PRESUPUESTO NACIONAL PERÍODO 2005-2009

Correspondiente a la reunión del día 9 de setiembre de 2005

(Asiste el equipo económico, integrado por el señor Ministro de Economía y Finanzas, contador Danilo Astori, el señor Subsecretario, economista Mario Bergara, el Director de la Asesoría Macroeconómica, economista Fernando Lorenzo, el contador Ricardo Gómez -asesor-, el Director de Planeamiento y Presupuesto, economista Carlos Viera, el Subdirector de Planeamiento y Presupuesto, contador Daniel Mesa, el Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil, doctor Miguel Ángel Toma, el Subdirector de la Oficina Nacional del Servicio Civil, señor Humberto Ruocco, el Contador General de la Nación, contador Ariel Rodríguez Machado y el Subcontador General de la Nación, contador José María Galeano.)

SEÑOR PRESIDENTE (Ibarra).- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 9 y 50)

——La Comisión de Presupuestos, integrada con la de Hacienda da la bienvenida a todos y, especialmente al equipo económico, integrado por el señor Ministro de Economía y Finanzas, contador Danilo Astori, el señor Subsecretario, economista Mario Bergara, el Director de la Asesoría Macroeconómica, economista Fernando Lorenzo, el contador Ricardo Gómez -asesor-, el Director de Planeamiento y Presupuesto, economista Carlos Viera, el Subdirector de Planeamiento y Presupuesto, contador Daniel Mesa, el Director de la Oficina Nacional del Servicio Civil, doctor Miguel Ángel Toma, el Subdirector de la Oficina Nacional del Servicio Civil, señor Humberto Ruocco, el Contador General de la Nación, contador Ariel Rodríguez Machado y el Subcontador General de la Nación, contador José María Galeano.

El motivo de esta reunión es que el equipo económico analice el Presupuesto Nacional correspondiente al período 2005-2009.

Antes de darles la palabra queremos rogar a los señores legisladores que integran esta Comisión que, una vez que se retiren nuestros visitantes, se queden un rato para, entre otras cosas, conformar la subcomisión encargada de atender a las delegaciones el viernes y resolver el desglose del Plan Quinquenal de Vivienda, para mandarlo a la Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente, de acuerdo con el artículo 115 del Reglamento.

Intentaremos que esta reunión sea lo más provechosa posible. Con ese fin, tal cual ha actuado en otros momentos y con el acuerdo de los señores Diputados, se dará prioridad a la lista de oradores, más allá de las preguntas puntuales que inevitablemente van a surgir.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Muchas gracias, señor Presidente.

Como en todo comienzo de análisis presupuestal, me parece que corresponde realizar una presentación general breve sobre los aspectos fundamentales que se han tomado en cuenta al elaborar este Presupuesto. A dicha presentación la vamos a dividir en dos partes. Por un lado, vamos a repasar los conceptos y los criterios fundamentales tenidos en cuenta en la elaboración presupuestal e inmediatamente vamos a compartir, con algunos números y con algunas representaciones gráficas, las evoluciones de las principales variables involucradas.

Comencemos por los conceptos señalando que entendemos que un Presupuesto no debe ser, meramente, una acumulación de autorizaciones para el gasto, sino la expresión financiera de un programa de gobierno. Así hemos tratado de elaborarlo, plasmando en un conjunto de erogaciones y de ingresos públicos el programa del actual Gobierno, que no podría ser comprendido cabalmente, si no se tomaran en cuenta algunos rasgos fundamentales de la realidad nacional actual, y desde este punto de vista yo quisiera destacar tres.

El primer rasgo a destacar es la pesadísima deuda pública que tiene hoy el Uruguay, que es la más grande de su historia y una de las más importantes del mundo en términos relativos, lo cual condiciona fuertemente al país. Gran parte de este endeudamiento público es con organismos multilaterales de crédito con los cuales Uruguay ya ha celebrado acuerdos. Me estoy refiriendo al Fondo Monetario Internacional, al Banco Mundial y al Banco Interamericano de Desarrollo. Estos acuerdos suponen, por un lado, el cumplimiento del programa del Gobierno y, por otro, precisamente, a partir de ese programa, la satisfacción de algunas condiciones que hagan sostenible el tratamiento de ese endeudamiento.

El segundo rasgo tiene que ver con un incremento notorio de los problemas sociales, entre los que destacamos el aumento de la pobreza, la indigencia, la desigualdad y la marginación, que se puede percibir, como todos los señores legisladores seguramente comparten, a través de distintos indicadores.

El tercer rasgo tiene relación con lo que, a nuestro juicio, es el principal factor generador de problemas sociales: las dificultades en materia de empleo, que son cuantitativas y cualitativas. Las dificultades cuantitativas refieren, por supuesto, a la insuficiencia de la cantidad de puestos de trabajo que ha venido generando el Uruguay con relación a la oferta, mientras que las dificultades cualitativas tienen que ver con la baja calidad del empleo, a su vez, por diversos motivos: su precariedad, su asociación con el subempleo, la subocupación y, al mismo tiempo, con un nivel de retribuciones que en promedio ha sido notoriamente insuficiente.

En estas circunstancias, creemos que una prioridad fundamental del Uruguay -diría excluyente- es encarar, lo antes posible, la reversión de este mecanismo generador de pobreza y desigualdad; y nuevamente me refiero a los problemas relacionados con el trabajo. Para lograrlo no hay otro camino que el de incrementar sustancialmente la inversión productiva, la privada y la pública, la nacional y la del exterior, que exige un escenario de confianza y de estabilidad.

Precisamente, la principal obligación de este Presupuesto, en consonancia con un Programa que procura aumentar sustancialmente la inversión para generar más y mejor empleo, es la de hacer una contribución fundamental a la confianza y la estabilidad del país. Esto se va a lograr de muchas maneras, en particular, asegurando coherencia entre el Presupuesto Nacional y el Programa Financiero del Gobierno. No puede haber contradicciones entre una cosa y la otra; y en este Presupuesto, precisamente, no hay contradicción con el Programa Financiero del Uruguay.

Ante todo, ese Programa Financiero tiene que ver con el resultado de las cuentas públicas, que podemos medir de dos maneras asociadas entre sí: por un lado, por el resultado primario, a través del superávit que está proyectando el Programa en el Presupuesto y, por otro, sobre la base del déficit fiscal consolidado, que también se ha programado y con el cual es compatible el Presupuesto que estamos presentando.

Desde el punto de vista del resultado primario, la meta es que Uruguay cierre el 2005 con 3,5% de superávit, que el próximo año alcance el 3,7%, y que durante el resto del Programa sea del 4% respecto al Producto Bruto Interno. En cuanto al déficit global consolidado, la meta es llegar a 0,4% respecto al Producto al final del Período.

Este es un Presupuesto con prioridades, que están en línea con el contenido del Programa de Gobierno, y sobre la base de esa necesidad urgente y excluyente que señalaba recién -es decir, el incremento de la inversión productiva-, las actividades priorizadas son las que refieren a la educación, la salud, la disponibilidad de infraestructura -elemento crucial para el escenario de inversión- y la seguridad pública -como tantas veces se ha planteado-, sin olvidarnos de esa urgencia que ya estamos atendiendo, particularmente en los dos primeros años del Programa y del Presupuesto, es decir, el Plan de Emergencia, que los señores Diputados conocen bien.

Definidas estas prioridades -que después vamos a ver en términos de números y de evolución de variables-, quiero compartir los cuatro criterios fundamentales que se han tomado en cuenta para elaborar el

Presupuesto. El primero es el criterio de responsabilidad fiscal, que se basa en la necesidad que ya definí en materia de coherencia entre el Presupuesto y el Programa Financiero del Gobierno. Se fundamenta en la regla fiscal que los señores Diputados habrán apreciado en el articulado; una regla fiscal que limita la evolución del gasto público durante los próximos años y la vincula, por cierto, a la evolución fundamental del Producto Bruto Interno. Esto supone una suerte de pacto o de acuerdo entre dos partes: por un lado, la que tiene que ver con la ejecución del Programa, esto es, las autoridades de las Unidades Ejecutoras y, por otro, la responsabilidad del Ministerio de Economía y Finanzas, que tiene la obligación de financiar todo lo que aquí se está presupuestando. A eso llamamos responsabilidad fiscal.

El segundo criterio, muy asociado al primero en la medida en que caminan juntos o no funcionan correctamente, es el de compromisos de gestión. A partir de ese Presupuesto nosotros queremos ir avanzando hacia la realización de compromisos de gestión que aseguren niveles de eficiencia en el desarrollo de las actividades programadas y presupuestadas. En algunos casos ya lo estuvimos poniendo en práctica desde antes del Presupuesto; por ejemplo, los criterios de desempeño que hemos incluido en la reforma de la Dirección General Impositiva, que ya están en funcionamiento. A partir de este Presupuesto queremos empezar a generalizar los compromisos de gestión.

El tercer criterio es una actitud de estímulo, de premio al ahorro constructivo, no al atesoramiento de recursos ociosos; un premio a la utilización eficiente de recursos que no se gastan con urgencias que conducen a malos resultados, sino que se cuidan para gastarlos mejor, con el destino adecuado y en el momento apropiado. Por eso vamos a modificar el régimen de economías que ha sido tradicional en el país y vamos a respetar la posibilidad de utilizar los recursos así acumulados en destinos de inversión y capacitación de funcionarios, sin que sean absorbidos por la Tesorería. Nos parece que de esa manera todos vamos a utilizar con mayor eficiencia los recursos nacionales.

Finalmente, llamamos transparencia al cuarto criterio porque queremos, aunque sea gradualmente, comenzar a reducir las opacidades que siempre han caracterizado a la gestión pública y al Presupuesto. Lo vamos hacer, por ejemplo, a través de la eliminación progresiva de las rentas afectadas, que en muchos casos establecen la dedicación de algunas recaudaciones tributarias al financiamiento de ciertos gastos, ocultando -sin quererlo, por cierto- la recaudación de los recursos y el volumen del gasto que se realiza. Preferimos ir centralizando -reitero- gradualmente la absorción de recursos en la Tesorería General de la Nación, y que sea esta la que, explícita y claramente, permita saber al país cuánto está gastando en cada destino.

Naturalmente, la disponibilidad de más y mejor información para todos los habitantes de la República, en particular en materia presupuestal y de gasto público, es un componente fundamental del criterio de transparencia con el que hemos elaborado este Presupuesto y con el que nos proponemos ejecutarlo.

En forma muy breve y conceptual, quisiera compartir con ustedes algunas características de la evolución de variables importantes.

En principio, hemos sido prudentes al proyectar la evolución del Producto Bruto Interno. Prudentes quiere decir que preferimos pecar de conservadores y estar seguros de que, salvo la incidencia de factores no controlables -que siempre pueden operar-, estaremos en condiciones de lograr las metas que estamos proyectando. Ustedes habrán visto que en este Presupuesto proyectamos un crecimiento del Producto cercano al 20% acumulado en términos reales durante el período. En cuanto al gasto total y sus componentes, proyectamos un incremento de aproximadamente 17% en términos ponderados.

Recordemos que el Presupuesto tiene dos grandes bloques de gastos. Por un lado, está el que corresponde a sueldos, gastos e inversiones; no es el mayor y al día de hoy representa alrededor del 48% del gasto total. Por otro, está el bloque compuesto por intereses de la deuda pública, transferencias a la seguridad social y transferencias a los gobiernos departamentales; es el mayor y actualmente representa casi el 52% del Presupuesto. Mientras que para el primer bloque estamos previendo un crecimiento de entre 28% y 30% en términos reales, para el segundo proyectamos un crecimiento de un 6% en términos reales. De esto surge un promedio ponderado para el gasto total cercano al 17%, que está en línea con la evolución del Producto Bruto Interno que acabo de señalar.

En materia de recursos -también están en línea con estas evoluciones-, debemos decir que no habrá incremento significativo de la presión fiscal por la vía de nuevos impuestos o del aumento de los existentes. Reitero: no habrá aumento de la presión fiscal. Sí habrá aumento de la recaudación, que estará muy asociado

a una reforma que ya está en marcha, la de la Dirección General Impositiva; a una reforma que todavía no hemos comenzado y que oportunamente llegará a este Parlamento por vía especializada, la de la Dirección Nacional de Aduanas, y a la coordinación -que ya está operando y con resultados bastante positivos y auspiciosos- entre todas las oficinas recaudadoras del Estado, básicamente entre la Dirección General Impositiva, la Dirección Nacional de Aduanas, el Banco de Previsión Social y las Inspecciones Generales de Trabajo. Quiero decirles que en estas cuatro oficinas la recaudación ya ha aumentado. Naturalmente, la mejor labor de asociación y coordinación entre ellas redundará en un mejoramiento de la recaudación.

Brevemente, voy a hacer algunas apreciaciones específicas. Como ya dije, la reforma de la Dirección Nacional de Aduanas será presentada en una legislación especial que oportunamente llegará al Parlamento. Lo mismo ocurrirá con la reforma tributaria; ya hemos hecho este anuncio en esta Comisión. La reforma tributaria terminará de ser elaborada antes de fin de año y se enviará al Parlamento al comienzo del próximo período legislativo. Las reformas fundamentales en el terreno de los recursos humanos también van a ser objeto de una legislación especializada, que seguramente vendrá con la Rendición de Cuentas del año que viene. Es tanto lo que hay que hacer que en este Presupuesto preferimos no incluirla, para analizarla como se debe. Tenemos una situación muy caótica en materia de recursos humanos desde todos los puntos de vista posibles. En la medida de lo posible, hemos tratado de que en este Presupuesto haya esencialmente normas de carácter presupuestal; ustedes lo habrán podido apreciar.

Además, vamos a trabajar con una concepción de las Rendiciones de Cuentas que las enfoquen como instancias presupuestales capaces de permitirnos corregir errores -que siempre se cometen- y de llenar vacíos. No queremos convertir el régimen de presupuesto quinquenal en un régimen de presupuesto anual. No es nuestra intención hacerlo; no vamos a abrir todos los años una nueva discusión presupuestal. Pero tampoco queremos adoptar el criterio restrictivo de no discutir nada en oportunidad de presentar una Rendición de Cuentas. Vamos a manejarnos con una postura equilibrada, que permita al Poder Ejecutivo y al Parlamento -protagonistas fundamentales de este desarrollo- enmendar cosas que se han hecho mal o que no se han tenido en cuenta, llenar vacíos y corregir contradicciones, aspectos que siempre surgen en una materia tan complicada.

A continuación pasaremos a la segunda parte de esta presentación y nos referiremos a algunos números y evoluciones fundamentales a través de una presentación gráfica. Para ello, solicito se le ceda la palabra el economista Lorenzo.

SEÑOR LORENZO.- Hemos entendido conveniente y oportuno agregar a los conceptos que el señor Ministro acaba de expresar acerca de la estructura y la lógica con la que fue elaborado el Presupuesto Nacional, algunos elementos cuantitativos que, en adición al contenido de la exposición de motivos que forma parte del proyecto, creemos que pueden ayudar a hacer una lectura profunda y acabada de lo que a través de este proyecto se pretende incorporar como lineamientos generales para el desempeño y la conducta financiera del Estado durante los próximos años.

El primer gráfico que mostramos pretende dar una visión resumida e inicial acerca del destino que este Presupuesto prevé en materia de recursos presupuestales adicionales que a lo largo del quinquenio irán llegando a los distintos capítulos del gasto y a los distintos Incisos. Este gráfico pretende aportar una idea cabal acerca del papel que tiene, fundamentalmente, el incremento en el gasto de educación en el total de recursos presupuestales adicionales que se prevén en el Período. El 42% del total de los recursos adicionales que son asignados a través de este proyecto de ley de Presupuestos tienen como destino los organismos de la educación.

En segundo lugar -y en orden decreciente de importancia-, en la Administración Central el componente de remuneraciones representa el 23% de los recursos adicionales previstos en el Presupuesto. Este 23% esencialmente es la recuperación que se prevé a lo largo del Período de la drástica caída del salario real ocurrida en los años anteriores. Por lo tanto, este 23% es un componente del Presupuesto Nacional que, gradualmente, intentará recuperar niveles de remuneración que resultarán fundamentales para el sostenimiento de la Administración, la provisión de bienes públicos y, básicamente, los incentivos que los recursos humanos del Estado necesariamente deben tener para llevar adelante las funciones que desempeñan.

En tercer lugar, las inversiones, que han sido una importante prioridad en el diseño del Presupuesto, reciben un 17% del total de los recursos adicionales. Cabe aclarar que se trata de inversiones de la Administración

Central, ya que las partidas correspondientes a la educación contemplan incrementos adicionales en la inversión. Ese 17% está representando las inversiones realizadas por organismos que no pertenecen a la educación.

En cuarto término, el 10% de los incrementos de los recursos adicionales previstos en el Presupuesto corresponden a gastos de funcionamiento de la Administración Central. El 8% completa el total de recursos previstos que será ejecutado como recursos adicionales de los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución que no son los educativos.

Esta visión sintética trata de dar una idea acerca de cómo en el diseño del Presupuesto encuentran su lugar distintos componentes del gasto público, lo cual es esencial para tener una visión inicial sobre cómo ha sido estructurado y diseñado el Presupuesto Nacional.

El segundo gráfico pretende expresar de la manera más nítida posible dos elementos. En primer lugar, el abultado endeudamiento que el país tiene, lo cual es bien conocido por todos los señores legisladores. El crecimiento registrado en el endeudamiento es muy importante, puesto que pasamos de niveles de deuda, previos al año 2002, del orden de US$ 8.000:000.000 para trepar a niveles que actualmente se sitúan por encima de los US$ 12.000:000.000.

Esta es la deuda bruta del sector público no financiero, y el Presupuesto está diseñado a la luz de las restricciones que impone este abultado endeudamiento. Uno de los criterios fundamentales en el diseño del Presupuesto fue que la deuda debía perder el carácter explosivo; debía pasar a ser un elemento de extremo cuidado en el diseño del programa financiero y del programa de Gobierno.

Como se advertirá, a lo largo de los cinco años del período de Gobierno se prevé una deuda pública que efectivamente pierde el carácter explosivo que parecía registrarse en el Período anterior y se estabiliza en niveles que son muy elevados, que implican esfuerzos muy importantes para el país, pero en la programación que va adjunta al Presupuesto Nacional está perfectamente manejado y contemplado el esfuerzo que la sociedad debe realizar para hacer frente a este endeudamiento que durante muchos años constituirá una de las restricciones más importantes a enfrentar.

El gráfico siguiente, deuda bruta del sector público, pretende hacer una lectura distinta del esfuerzo fiscal que implica el hecho de hacer frente a la deuda pública. Lo que en él se expresa es un porcentaje; los mismos números que estaban contenidos en el gráfico anterior, ahora aparecen expresados como porcentaje del Producto Interno Bruto del país. Esta medida permite hacer una lectura más profunda del esfuerzo que representa este pesado endeudamiento sobre las finanzas públicas y básicamente el esfuerzo que toda la comunidad debe hacer para salir adelante de esta situación generada a partir del año 2002.

Este gráfico muestra claramente que durante el año 2002 la deuda uruguaya trepa hacia niveles superiores a 100% del producto, niveles elevadísimos en la comparación internacional e histórica. A lo largo de todo el Período de Gobierno este endeudamiento se va reduciendo gradual y continuamente. Llamaría la atención sobre ambos elementos. Es gradual porque de ninguna manera se puede provocar una reducción drástica del endeudamiento, puesto que su perfil, sus características y su magnitud impiden que el proceso sea más acelerado de lo que está previsto, y se muestra en el gráfico. Asimismo, decimos que la reducción es continua a lo largo del Período. El esfuerzo fiscal consistente con la reducción del ratio de deuda producto al PIB es continuo y sostenido durante todo el Período.

Por último, quiero llamar la atención con respecto a que el pico está situado en el año 2004. Ya este año estamos reduciendo la proporción del endeudamiento con relación al PIB y a lo largo de todo el Período de Gobierno, consistente y sistemáticamente, se dará el abatimiento de este ratio, que es parte esencial de la programación fiscal que se adjunta a este Presupuesto.

El otro elemento sobre el que queríamos llamar la atención tiene que ver con que el Presupuesto pretende ser un puntal que asegure el crecimiento y, al mismo tiempo, tener en cuenta el crecimiento de la actividad económica como elemento central en la generación de recursos adicionales previstos en la ley.

En este gráfico se puede observar que durante todo el Período las previsiones de crecimiento hacen que ya este año, o quizás sobre principios del próximo, hayamos superado lo peor de la crisis y estemos recuperando los niveles de actividad previos al inicio de la fase recesiva que tuvimos durante los últimos años. Insisto: la

continuidad y la estabilidad del crecimiento son rasgos que se han utilizado para el diseño del Presupuesto, pero el propio Presupuesto pretende asegurar que ese crecimiento sea posible y que la estabilidad económica que está detrás y respaldando este plan fiscal permita que ese crecimiento se pueda alcanzar.

Como bien refería el señor Ministro, es probable que ocurra el crecimiento previsto, y si de algo hemos pecado es de conservadores y de cautos a la hora de hacer proyecciones sobre la evolución del nivel de actividad.

El cuadro que mostramos ahora trata de dar una visión simple y lo más sintética posible acerca de cómo se compone el resultado fiscal a lo largo de los cinco años de Gobierno que contempla este Presupuesto.

Quiero llamar la atención sobre la primera línea. Este Presupuesto ha sido diseñado explícitamente para generar resultados primarios, resultados que surgen de la diferencia entre los ingresos del sector público y los gastos totales, excluidos los intereses, que en el año 2005 representan el 3,5 del Producto Interno Bruto, 3,7 en el año 2006, y a partir de esa fecha cuatro puntos de producto. En la primera línea está expresado sintéticamente el esfuerzo de consolidación fiscal pendiente de realización y que se complementará en los dos primeros años de Administración. También llamo la atención sobre el peso que tienen los intereses en el Presupuesto Nacional, en la estructura del gasto público. Claramente, una deuda abultada como la que tiene Uruguay implica una carga de intereses considerable, muy superior a la que históricamente el país ha tenido que destinar al pago de intereses de su deuda pública.

No obstante el elevado endeudamiento y la carga financiera que implica ese endeudamiento, prevemos que este Presupuesto permitirá una reducción de la carga de intereses con relación al Producto Interior Bruto a lo largo de todo el Período de Gobierno. Cuando se recibió la Administración, la carga de intereses representaba algo más del 5% del Producto; este año tendremos una carga de intereses del 4,8%, y esperamos que en el año 2009 la carga de intereses represente el 4,4% del Producto.

La última línea del gráfico resume en forma acabada cuál es el plan fiscal, la programación financiera que está por detrás de este Presupuesto. Es una programación que está hecha para conseguir la consolidación fiscal, para reducir sistemáticamente el déficit público y para alcanzar, mediante el abatimiento del déficit público, un clima económico y de negocios considerablemente mejor y que sea facilitador del crecimiento económico en el futuro.

En el gráfico que se muestra a continuación se pretende trasmitir una visión de lo que representan los resultados fiscales que estamos previendo -el resultado primario y el consolidado- en la historia económica reciente del país. En primer lugar, el gráfico ilustra el esfuerzo que tiene que realizar el país -y lo va a realizar- para conseguir resultados primarios; no se ha tenido muchos ejemplos de ellos en la historia macroeconómica del país. En segundo término, se muestra un resultado fiscal consolidado, que sin duda no tiene ningún precedente en la historia macroeconómica del país.

El señor Ministro me pide que aclare que lo que figura en color verde claro en la gráfica corresponde al resultado primario y lo que figura en rojo es el resultado consolidado. El resultado primario se estabiliza en niveles del 4% del Producto, mientras que el resultado consolidado sistemáticamente se reduce hasta alcanzar un equilibrio de las finanzas públicas que sea compatible con el mantenimiento de los compromisos asumidos y asegurar un clima en el que la inversión y el crecimiento sean posibles.

Quiero llamar la atención sobre el hecho de que la lectura de lo que en el gráfico está expresado en rojo, referida a la situación del resultado fiscal en el año 2009, no tiene punto de comparación con ningún dato anterior en esta gráfica, porque para comparar los datos del resultado fiscal es decididamente fundamental tener en cuenta el esfuerzo primario que es necesario realizar hacia el año 2009. El resultado fiscal que se conseguirá en el año 2009, a partir de la programación que se incluye en este Presupuesto prevé el mantenimiento del resultado primario y una consolidación fiscal en paralelo.

Hay un elemento adicional que queremos destacar. Se está mostrando un gráfico en el que nuevamente las barras representan el superávit primario expresado como porcentaje del PIB -los señores Diputados tienen ese porcentaje expresado sobre la derecha-; como advertirán, el resultado primario se sitúa en torno al 4%. Con este gráfico se pretende representar, en el otro eje, a los egresos y los ingresos primarios del sector público no financiero.

Este gráfico permite claramente ubicar de dónde surge la consolidación de ese resultado primario: surge claramente de unos ingresos que a lo largo del Período y sistemáticamente se sitúan por encima de los egresos. Además, sirve para tener una primera visión respecto a que este Presupuesto contempla solo los incrementos de los ingresos que estén asociados -como bien dijo el señor Ministro- a mejoras en la eficiencia y en la recaudación, y no a otros mecanismos de ajuste que, en cualquier caso, habrían sido necesarios para financiar un superávit primario, si no se hubiera optado por las medidas que se adoptaron en este Presupuesto.

El siguiente gráfico es aún más ilustrativo sobre qué implica este Presupuesto en materia de gasto público. Este es un Presupuesto en el que, como muestra la línea superior, que representa los egresos totales del sector público, estos egresos se mantienen como proporción del PIB prácticamente constantes a lo largo del Período. Probablemente, esta es la medida más adecuada del esfuerzo que la sociedad tiene que hacer en materia de recaudación para financiar la totalidad del gasto público. Sin embargo, esa estabilidad en los egresos es combinada en este Presupuesto con una recuperación a lo largo del Período en los egresos primarios del Estado; esto es, los egresos, deducido el pago de intereses.

Por lo tanto, el Presupuesto es una oportunidad para la consolidación fiscal y también para abrir paso a incrementos de los gastos que sean financiables, compatibles con la consolidación fiscal y, lo que es más importante, que permitan recuperar la capacidad del sector público de generar bienes públicos, que son esenciales para la estabilidad y para el crecimiento de nuestra economía.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Quiero poner el acento en uno de los puntos que mencionó el economista Fernando Lorenzo, con relación a un aspecto que planteé anteriormente.

En este gráfico se advierten claramente los diferentes comportamientos de los dos grandes bloques presupuestales. El gasto de uno crece mucho menos que el gasto del otro. El que crece más es el que debe crecer más. El promedio ponderado, como verán en la evolución que está en la parte superior del gráfico, está absolutamente en línea con la evolución del Producto y, de alguna manera, se mantiene dentro de límites totalmente compatibles con la evolución del Producto. En cambio, la línea inferior muestra que en el bloque sustancial del Presupuesto en materia de prioridades del país, tiene un ritmo de crecimiento claramente diferente.

SEÑOR LORENZO.- Llamo la atención de los señores Diputados sobre un dato adicional. Expresado como porcentaje del PIB, el gasto proyectado en este Período es considerablemente inferior al del Período anterior y aun a Períodos previos a la etapa recesiva que el país vivió desde fines de los años noventa. Este es un dato relevante a los efectos de hacer una lectura seria y cuidadosa de lo que las cifras que están presentadas en este Presupuesto implican en materia de esfuerzo del gasto público y de su financiamiento.

Este nuevo gráfico trata de dar una visión final sintética de los elementos que acabamos de presentar y tiene que ver con el hecho de cómo se construye en la lógica de elaboración del Presupuesto la información que presentamos anteriormente. Básicamente, este Presupuesto prevé un aumento de los egresos primarios, pero sobre la base de economías en lo que se refiere al pago de intereses. Este es un Presupuesto que no prevé un aumento global del gasto público, sino que aprovecha una mejor gestión financiera y el crecimiento de la economía, que permite economizar y ahorrar recursos que, de otro modo, estarían destinados al pago de intereses, para poder financiar los componentes más importantes del gasto público que están contenidos en el Presupuesto Nacional.

El gráfico que ahora estamos viendo pretende dar una lectura de cuál era la situación de partida con la que nos encontramos para la elaboración del Presupuesto. También pretende aportar una información somera y rápida acerca de cuál es la composición del gasto público en el año 2004, en términos de intereses, gastos de Previsión Social, remuneraciones, transferencias, inversión y gastos no personales. Si bien este gráfico sirve como telón de fondo para lo que fue el proceso de elaboración del Presupuesto, ilustra en sí mismo las rigideces y las dificultades que se encontraron para realizar la programación fiscal que respalda este Presupuesto.

El gasto público uruguayo, en las erogaciones de la Previsión Social, en el pago de intereses y en el rubro de remuneraciones, abarca prácticamente tres cuartas partes de los recursos fiscales del país. Este es un dato de la realidad y eso condiciona y limita enormemente las posibilidades para pensar en otro tipo de asignaciones y para realizar una revisión mucho más importante de la estructura del gasto público uruguayo. A pesar de estas restricciones, todo lo que incluimos en este Presupuesto implica cambios drásticos en lo que refiere a la orientación del gasto en cuanto a prioridades y destinos fundamentales.

Este otro gráfico pretende aportar información sobre qué es lo que está contemplado en la elaboración del Presupuesto respecto a las remuneraciones reales de los funcionarios del Gobierno Central. En verde se muestra el comportamiento reciente y posterior a la crisis de los salarios reales. Como verán, ya en 2005 se produce una recuperación de los niveles salariales de los funcionarios de la Administración Central. A lo largo de todo el Período se prevé una recuperación del salario y, si se incluyera el año 2010, al final del Período de Gobierno, sobre el primer trimestre de dicho año, se recuperarían los niveles salariales previos a la crisis. Este es un Presupuesto que contempla en su elaboración la recuperación de estos niveles salariales. Claramente, en el Presupuesto y en las partidas salariales, el criterio de prioridad fue orientador en el diseño del Presupuesto. Pueden apreciar que la línea amarilla que representa las remuneraciones de la ANEP y de la Universidad de la República, crecen considerablemente por encima del promedio. Esto hace que el Presupuesto no solo consolide la recuperación salarial -restableciendo de algún modo los niveles salariales previos a la crisis- sino que, y fundamentalmente, el criterio de prioridad alcanza también a las remuneraciones. Es impensable una materialización de la prioridad en los capítulos educativos sin contemplar recuperaciones en las remuneraciones.

El señor Ministro me pide que aclare las tres líneas que aparecen en la gráfica. La línea verde representa la pauta de recuperación salarial acordada con los sindicatos de la Administración Pública; la línea amarilla representa la evolución del salario de la ANEP y de la Universidad de la República y la línea del medio es el promedio de estos dos guarismos, como síntesis de la evolución salarial a lo largo del Período.

El Presupuesto no puede ser entendido en su cabalidad si no se tiene en cuenta que el nivel de inversión con el que se encuentra esta Administración en materia de inversión del sector público se ubica en mínimos históricos. Los niveles de inversión en el Gobierno Central se habían reducido drásticamente como resultado de los ajustes fiscales practicados en años anteriores y la recuperación de los niveles de inversión en el sector público fue un elemento esencial en el diseño del Presupuesto, no simplemente porque consistiera en restablecer ninguna cifra o guarismo anterior en materia de desempeño de inversiones, sino porque en la recuperación de estos niveles de inversión es donde se jugaba buena parte de la previsión de bienes públicos y buena parte de las condiciones para que la economía pueda crecer en el futuro. La recuperación en los niveles de inversión fue un elemento esencial en el diseño del Presupuesto. De todos modos, esta recuperación es mucho menos importante que la que necesitaríamos. Estos son los primeros pasos en materia de recuperación de los niveles de inversión del sector público en su conjunto, y aquí estamos refiriendo exclusivamente a los niveles de inversión del Gobierno Central. También el esfuerzo de inversión en las empresas públicas a lo largo del Período será sustantivo y considerablemente superior al de los últimos años.

Este nuevo gráfico pretende sintetizar la evolución del gasto total en remuneraciones, gastos de funcionamiento e inversiones en términos reales a lo largo del quinquenio. Quiero llamar la atención respecto a que este gasto, compatible con las restricciones fiscales y con la evolución del Producto, se incrementa sistemáticamente para recuperar niveles que son imprescindibles para el normal funcionamiento de la economía y de las instituciones fundamentales de nuestra sociedad.

El siguiente gráfico pretende dar una visión sintética sobre la comparación de los incrementos de partidas correspondientes a remuneraciones, gastos de funcionamiento e inversión entre la Administración Central y los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución. Puede apreciarse que el Presupuesto prevé incrementos en todas las partidas. En particular, quisiera llamar la atención respecto a que el incremento que se produce en la inversión es compatible con las prioridades fijadas para la elaboración del Presupuesto; la inversión crece prácticamente un 50% a lo largo del Período en el conjunto de la Administración. Por supuesto que ese porcentaje es imprescindible para el sostenimiento de los niveles de crecimiento que el país necesita asegurar en el futuro. En rojo aparecen los mismos porcentajes de incremento correspondientes a los organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución. Quiero destacar que, sistemáticamente, en cada uno de estos capítulos -remuneraciones, gastos de funcionamiento e inversiones- los incrementos que se producen en los organismos comprendidos en el artículo 220 son

considerablemente superiores a los que ocurren en la Administración Central. Esto es compatible con las prioridades y también con el esfuerzo que debe hacer la sociedad para sostener instituciones fundamentales que hacen a la estabilidad y al crecimiento de nuestro país.

Sintéticamente, este gráfico pretende expresar cómo son ocupados los espacios fiscales que se generan a lo largo del Período por distintos componentes del gasto. En amarillo aparecen las partidas correspondientes al Plan de Emergencia. Este Plan ocupa una parte muy importante del esfuerzo financiero que el Gobierno prevé hacer durante los dos primeros años de gestión, pero es su extinción la que abre un espacio para un incremento del gasto, fundamentalmente en dos capítulos. A partir del año 2007, la inversión cobra mayor importancia y el gasto dedicado a los organismos de la educación pública adquiere más vigor y se incrementa de manera más importante. Este Presupuesto no incrementa la carga referida a gastos de funcionamiento ni a salarios. La prioridad está clara: el Presupuesto fue diseñado para apuntalar la inversión y para priorizar la educación.

Esta nueva gráfica es especialmente importante para fijar la idea sobre dónde han estado las prioridades en materia de gastos. Claramente, lo que ilustra este gráfico es que la prioridad en la educación, expresada esta como la participación de los gastos correspondientes a la ANEP y a la Universidad de la República, se incrementa en forma considerable en el Período. Este gráfico compara lo que este Presupuesto prevé y contempla el incremento de recursos para la educación, de acuerdo con lo ocurrido en el Presupuesto de 2000-2004. La simple observación de este gráfico y la comparación ilustra claramente la prioridad que el gasto educativo ha tenido en la elaboración de este Presupuesto Nacional. Si esta comparación que estamos haciendo con el Presupuesto anterior, la hiciéramos con cualquier otro sobre los que tenemos información comparable en el pasado, veríamos que no tiene precedentes en la historia del país en cuanto al incremento del gasto educativo, a la inversión en educación, y está acorde con las necesidades que se requieren para sostener los niveles de crecimiento en el futuro.

Ese último gráfico trata de hacer una segunda lectura de los incrementos de recursos presupuestales y su destino en la elaboración del Presupuesto, y viene a completar lo que fue un primer gráfico similar a este, que trata de expresar claramente que el gasto en educación, en salud pública, en infraestructura y en seguridad ciudadana -que básicamente fueron los priorizados-, absorbe las tres cuartas partes de los recursos adicionales del Presupuesto. A nuestro entender, esta es la expresión clara y contundente de cuál fue la orientación en materia de prioridades y cuáles han sido las opciones fijadas en la elaboración de este Presupuesto.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Hemos terminado la presentación y estamos a la orden para tratar los temas que los integrantes de la Comisión entiendan pertinentes.

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Quisiéramos hacer una consideración general respecto a la mecánica de trabajo que vamos a aplicar en estos treinta y ocho días que faltan para la aprobación del Presupuesto en la Cámara de Diputados. Obviamente, también vamos a formular una consideración de tipo político, sobre la que quisiéramos conocer la opinión del señor Ministro.

Hace instantes el señor Ministro dijo y el Poder Ejecutivo afirmó que el Parlamento es protagonista fundamental en esta instancia presupuestaria, por lo que quisiéramos saber qué capacidad tenemos en este debate de introducir modificaciones a este documento presupuestal. A este documento que el Gobierno ha presentado, y que va a cumplir un recorrido de cuarenta y cinco días en esta Cámara, ¿se le van a poder introducir modificaciones o el Gobierno no está dispuesto a eso? Es decir, ¿es un documento abierto, no solo para discutirlo o leerlo sino también para introducirle modificaciones, o es un documento cerrado porque esa es la interpretación definitiva que el Gobierno ha hecho?

Por otra parte, quisiéramos mencionar algunos aspectos puntuales del análisis que se nos ha presentado esta mañana y formular algunas reflexiones sobre el Presupuesto en general.

La primera de ellas tiene que ver -esta es una valoración política sobre la que podemos tener diferencias de criterio- con que nos hemos encontrado con un Presupuesto que no modifica sustancialmente la estructura del Estado; no es un Presupuesto transformador que recoja grandes cambios, como sí se ha anunciado a lo largo de mucho tiempo. Recordemos que, por ejemplo, a este proyecto se le llamó en algún momento "el documento estratégico global del Estado"; una definición de esas características implicaba una expectativa

enorme respecto a los cambios, que desde nuestro punto de vista no encontramos en este documento. Sí hay una modificación estructural en el área del Ministerio de Salud Pública al sistema de salud que tiene el país. Quisiéramos tener un debate especializado sobre el tema -no solo desde el punto de vista presupuestario- en nuestra Comisión de Salud Pública y Asistencia Social, en tanto se introduce un cambio estructural importante, aunque de cualquier manera está atado a la reforma tributaria.

También hay algunas cuestiones que nos llaman la atención. El tan discutido asunto de los últimos quince días -que ha generado lo que todos sabemos en materia política-, respecto a que este Presupuesto prevé destinar a la educación el 4,5% del PBI y que ha sido refrendado aquí por el señor Ministro y el economista Lorenzo, cuesta demostrarlo. Reconozco que no somos especialistas en economía, pero cuesta identificar, verificar claramente ese dato que permita afirmar que el Presupuesto fue hecho bajo un parámetro o una línea maestra que permitiera destinar un 4,5% del PBI para la educación. Al respecto, lo único que encontramos fue el artículo 386 en "Disposiciones Varias" y es una enunciación de tipo programático. Según nuestra interpretación, se busca, se pretende alcanzar ese porcentaje, y valoramos muy positivamente que el Gobierno quiera llegar a esos números y quiera destinar ese peso presupuestario a la educación, pero no podemos verificar en el proyecto de Presupuesto que este haya sido construido a la luz de que hay un 4,5% del PBI para la educación.

Por otra parte, hay aspectos que nos llaman la atención, básicamente porque la fuerza política, el partido que gobierna, durante mucho tiempo en el pasado habló de las previsiones anticíclicas, de las reservas para evitar los problemas de los que nunca estamos ajenos y que eventualmente puedan generarse. ¿Se elaboró este proyecto teniendo en cuenta una consideración de esa naturaleza? ¿Hubo alguna idea para dar un blindaje - para utilizar un término moderno al aparato del Estado cuando se formuló el Presupuesto? No logramos entender si eso pasó.

Quisiéramos hacer otra consideración de carácter puntual, pero no menos relevante. Nos llama la atención que en uno de los cuadros del escenario macro económico que figura en el documento presupuestario, se establezca: "Sector Externo (variación en dólares).- Exportaciones de bienes (FOB).- Importaciones de bienes (CIF) s/petróleo". ¿No se hicieron las estimaciones de la compra de petróleo? Para cualquier ciudadano esa es una consideración muy relevante.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- ¿Podría repetir a qué cuadro se refiere?

SEÑOR CARDOSO (don José Carlos).- Estoy refiriéndome a un cuadro que aparece en la página 8 de la exposición de motivos del proyecto.

Me llamó mucho la atención que en las importaciones de bienes se establezca "sin petróleo". ¿Cuál es la consideración que el Gobierno hace respecto a las importaciones de bienes, teniendo en cuenta la importación de un bien tan importante, de peso tan específico en las importaciones del Uruguay y tan relevante en materia de precio? Tengo en mi poder algunos documentos y veo que todas las previsiones internacionales hacen referencia a que el precio del crudo seguirá subiendo. ¿Qué previsión consideró el Gobierno para la compra? ¿Hay alguna otra cuestión vinculada a esto que permita hacer previsiones mucho más optimistas respecto a la compra de este bien que, se supone, es bastante importante en los compromisos del Estado?

No quiero monopolizar la palabra porque sé que hay otros compañeros que tienen algunas otras consideraciones que formular. Estos son mis planteos, a cuenta de más en el futuro.

Por otra parte, me gustaría que se nos hiciera llegar el material presentado por el economista Lorenzo.

SEÑOR PRESIDENTE.- El economista Lorenzo ya nos hizo llegar el disquete. Se está procesando para que todos los integrantes de la Comisión de Presupuestos, integrada con la de Hacienda, cuenten con esa información, así como alguna otra legisladora o algún otro legislador que así lo deseen.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Voy a contestar en orden las preguntas que formulara el señor Diputado José Carlos Cardoso.

En primer lugar, mal podríamos decir al Parlamento lo que tiene que hacer. El Parlamento es soberano para definir su actitud y su trabajo en materia presupuestal. El Gobierno se integra con el Poder Ejecutivo y con el Parlamento. El Parlamento entra ahora en un análisis presupuestal que sabrá cómo realizar. Nosotros no venimos a indicar caminos; en absoluto. Venimos a presentar nuestro trabajo, que ha sido hecho con la mayor responsabilidad posible. Aquí no hay retaceo de información ni de recursos. Hemos puesto todo lo que hemos podido, aún rascando el tarro hasta el fondo, para ofrecer lo que el país puede ofrecer al servicio de sus prioridades y de sus gastos. Pero, seguramente, el Parlamento analizará este Presupuesto en forma exhaustiva y con seriedad.

En segundo término, el señor Diputado José Carlos Cardoso decía que no ve modificaciones de estructura. Esto se puede abordar desde dos puntos de vista. Desde el punto de vista de la composición presupuestal, nosotros entendemos que hay cambios sustanciales. Precisamente las cifras y las gráficas que pidió el señor Diputado José Carlos Cardoso, examinadas detenidamente, le permitirán comprobar que hay cambios muy importantes en la composición y en el destino del gasto dentro de las posibilidades que el país permite, que no son muchas debido a su deuda pública.

Ahora bien: el Poder Ejecutivo está avanzando en paralelo sobre reformas estructurales que tienen mucho que ver con la composición y la gestión del Estado y que no hemos querido incluir en el Presupuesto porque nos ha parecido mejor que contenga en lo posible normas presupuestales -reitero, en lo posible- y en otros casos porque hemos preferido hacer un trabajo muy intenso, muy profundo, para el cual sinceramente consideramos que no teníamos tiempo. Por ejemplo, en lo relativo al tema de los recursos humanos. Es tan caótica la situación en materia de recursos humanos, sea por la composición y la administración del recurso como por la situación de sus retribuciones, que el trabajo para empezar a encarar una buena reforma en esa materia nos va a llevar mucho tiempo. Nos comprometemos a presentarlo el año que viene.

Sin embargo, estamos avanzando en otras reformas que tienen que ver con la estructura del Estado. Una es la tributaria, otra es la de Aduanas. Además, estamos encarando cambios importantes desde el punto de vista institucional en el Banco Central del Uruguay. Estamos enviando -y seguiremos haciéndolo- legislación fundamental para el tema del clima de negocios y el ambiente de inversiones. Ya han recibido el proyecto de defensa de la competencia. Estamos enviando en estos días el proyecto de ley de combate a la usura. Les anuncio para los próximos meses nueva legislación en materia concursal y de quiebras. Son todas reformas estructurales que hemos comprometido, que estamos procesando, que vamos a realizar y que incluyen también algo que mencioné en la introducción: la reforma de la administración tributaria. Eso afecta el comportamiento del Estado. Una parte ya está en marcha, la discutimos aquí y fue la reforma de la Dirección General Impositiva. La otra está avanzando al tiempo que se profundiza la coordinación entre el Banco de Previsión Social, la Dirección Nacional de Aduanas y la Inspección General del Trabajo. Así que, si me permiten, sugiero por un lado analizar la composición presupuestal que estamos presentando -donde verán cambios muy importantes dentro de lo que posibilita el país- y, al mismo tiempo, tener en cuenta el avance estructural en paralelo, que también importa porque tiene relación con el contenido del Presupuesto.

En materia de Salud estamos incluyendo -lo dejé afuera a propósito para mencionarlo especialmente, porque había sido objeto de una pregunta específica del señor Diputado José Carlos Cardoso- artículos meramente programáticos, que solo anuncian -el Ministerio entendió importante hacerlo-, y los señores Diputados lo podrán conversar con la señora Ministra de Salud Pública cuando comparezca ante esta Comisión. El sistema de transformación de la Salud vendrá por legislación aparte y es otra de las reformas estructurales que se están procesando en coherencia con la reforma tributaria. Dadas las características de la reforma que se piensa hacer, no pueden avanzar por separado ni mucho menos en forma incoherente. Por eso, el equipo de profesionales que está diseñando la reforma tributaria se integra con un profesional que está trabajando también en el tema de la reforma de la salud, de modo que no haya contradicciones entre una y otra. Entre el impuesto a la renta personal y el seguro de salud tiene que haber coherencia y consistencia, y la habrá.

En materia de educación, el artículo 386 se compromete, por la vía de la ley, con la meta de alcanzar el 4,5% sobre el Producto Bruto Interno. La línea maestra sobre la educación pública en el Presupuesto, como habrán visto, más que el porcentaje es el volumen de recursos que se derivan. El crecimiento de este volumen de recursos -los señores Diputados lo comprobaron- es extraordinariamente relevante y es quizá la faceta más importante de todo el Presupuesto. Lo menciono así porque consideramos que verdaderamente -utilizo las mismas palabras que usara el señor Diputado José Carlos Cardoso- es una línea maestra.

Ahora vamos al porcentaje. Llegar al porcentaje que nosotros queremos alcanzar -que es un compromiso programático de la fuerza que hoy gobierna el país y, por qué no, de otras fuerzas que comparten esta meta, que no es exclusiva de la izquierda ni mucho menos, y seguramente el señor Diputado José Carlos Cardoso es uno de quienes la comparten, por su especialidad y su trabajo fuera del Parlamento-, es una meta y su momento de materialización depende de muchas cosas que un Presupuesto no puede asegurar.

Voy a señalar tres cosas de las cuales depende el momento en que se logre. La primera es la evolución del Producto; estamos hablando de un porcentaje sobre el Producto. Por ejemplo, si nos pasara una desgracia y el Producto, en lugar de evolucionar, como nosotros queremos y esperamos, cayera, el 4,5% lo lograríamos el año que viene. Pero no quiero lograrlo así; seguramente el señor Diputado José Carlos Cardoso tampoco y las autoridades de la enseñanza menos, porque les va a tocar un volumen de recursos extraordinariamente reducido, aparte de los problemas de inversión y de empleo que habrá si el Producto cae. Si, al revés, el Producto creciera mucho más allá de nuestras expectativas, de lo cual soy un ferviente adherente, va a ser muy difícil alcanzar el 4,5%, pero todos vamos a estar contentos porque la enseñanza va a recibir un volumen de recursos extraordinariamente grande, y va a haber inversión y empleo en el país.

De modo que la primera variable relevante es la evolución del Producto, pero este Presupuesto tiene otras dos medidas que entendemos fundamentales, que asocian el momento en que se llega al porcentaje, en primer lugar, con la evolución de la recaudación. El artículo 386 establece que los créditos presupuestales asignados a la enseñanza pública serán incrementados en la misma proporción en que se incremente la recaudación por encima de las metas. Por otra parte, hay una porción muy importante de los recursos que se prevén en este Presupuesto para la educación, que está sujeta a la presentación de proyectos de inversión. El financiamiento lo tenemos, pero primero tenemos que ver los proyectos, que el artículo 386 dice que serán evaluados. Entonces, primero se requiere que haya proyectos, y segundo, que esos proyectos sean evaluados positivamente, porque están muy asociados a algo que nos parece fundamental lograr, que es una verdadera transformación de la educación pública. Aumentar los salarios es muy importante, porque no hay educación sin educadores y no hay educadores profesionales con los salarios que les ha venido pagando el país -el señor Diputado José Carlos Cardoso sabe muy bien lo que estamos diciendo-, pero no todo es incremento salarial. Si queremos que la educación pública se modernice, como esperamos todos los uruguayos, tiene que haber transformaciones, y estas están muy asociadas a la presentación de proyectos de inversión. El artículo 386 establece un volumen importantísimo de recursos, de al menos US$ 20:000.000 anuales, con este destino. Lo menciono y lo recuerdo porque también a esta condición ¾ digamos así¾ está vinculado el momento en el que se llega al 4,5%.

La meta está fuera de toda discusión, estamos comprometidos con ella y queremos que llegue lo antes posible, pero sabemos con responsabilidad que eso tiene que estar vinculado a la evolución de determinadas variables.

En cuanto a los recursos presupuestales, a los créditos presupuestales, deben ser analizados no solo en los Incisos correspondientes a la enseñanza pública sino que, por razones presupuestales que algún día habrá que encarar en este país pero que no dependen de nosotros, hay otros Incisos como el 23 y el 24 que, si bien no corresponden a organismos de la enseñanza pública, a ellos hay que destinar esos recursos, porque nos obligan las normas en vigencia.

Sobre la anticiclicidad, meta que seguramente compartimos, quiero comenzar por señalar la dificultad que hay en este país para ser anticíclico. El economista Lorenzo decía hace unos minutos que las tres cuartas partes del Presupuesto son salarios, asistencia a la seguridad social, intereses de la deuda pública y otras transferencias. ¿Cómo se puede practicar anticiclicidad con una estructura de ese tipo? La respuesta es muy difícil. Tenemos que empezar a cambiar de a poco, pero nosotros lo compartimos. Ahora bien: hay señales de anticiclicidad en este Presupuesto.

En primer lugar, el resultado primario es una meta que tiende a iniciar un nuevo camino en el país. El ahorro de recursos públicos que estamos haciendo -el superávit primario no es otra cosa- implica generar este superávit para empezar por esta vía a cambiar, inclusive, la composición del gasto público, porque ese primario tiene mucho que ver con la disminución de la proporción de deuda sobre Producto y la participación de los intereses en el Presupuesto, que son lo menos anticíclico que conozco, junto con los salarios y la asistencia a la seguridad social, porque eso hay que pagarlo sí o sí.

Entonces, ese ahorro es un gesto de postura anticíclica, como es el artículo 31 del Presupuesto, lo que nosotros llamamos la regla fiscal. El primer inciso del artículo 31 limita, topea en términos reales la evolución del incremento del gasto primario corriente del Gobierno Central al 3%, pero el segundo inciso excluye de esta meta partidas que entendemos prioritarias, como las de las inversiones, y obligatorias, como los intereses de la deuda.

Entonces, toda la concepción de este artículo es anticíclica, de impacto modesto -vamos a entendernos- por la estructura muy rígida que tiene nuestro gasto y, por lo tanto, nuestro Presupuesto. Pero compartimos con el señor Diputado José Carlos Cardoso que esa es una meta y hacia ella tenemos que ir. Lamentablemente, este proceso va a ser gradual y lento porque el Presupuesto no nos permite otra cosa.

Sobre este tema y algunos otros ¾ como, por ejemplo, el hecho de no haber considerado las importaciones de petróleo por la razón de que no estamos en condiciones de prever la evolución de su precio, dicho esto con toda sinceridad, porque la volatilidad ha sido muy grande en los últimos tiempos; tenemos acuerdos en marcha cuyo contenido efectivo e impacto real todavía tenemos que evaluar; por eso hemos preferido esta presentación¾ solicito autorización para que el economista Lorenzo amplíe un poco.

SEÑOR LORENZO.- Quisiera hacer algunas consideraciones respecto al carácter contracíclico o no que la política fiscal tiene o debería tener a lo largo del Período.

La primera consideración importante es que nosotros enfrentamos un doble desafío en materia de política fiscal, como en tantas otras ocasiones, cuando uno tiene que administrar recursos escasos y tomar decisiones que son difíciles de compatibilizar. Me refiero a la consolidación fiscal que el país asegure a través del comportamiento de sus finanzas públicas y el cumplimiento de sus obligaciones, y a un dato muy importante que acompaña la consolidación fiscal, que es que todos y cada uno de los capítulos del gasto previstos en el Presupuesto se puedan ejecutar efectivamente. La consolidación fiscal no es solo alcanzar un resultado fiscal que asegure el cumplimiento de las obligaciones de la deuda pública, sino que es mucho más que eso. Es asegurar el cumplimiento de todas y cada una de las obligaciones que están en el Presupuesto. Esa es la consolidación fiscal sobre la cual trabajamos y forma parte intrínseca del concepto de responsabilidad fiscal que creemos que está contemplado de manera acabada en el Presupuesto Nacional. En el camino hacia la consolidación fiscal se prevé la generación de mecanismos y espacios para que la política fiscal pueda actuar de manera contracíclica. ¿Qué significa este tecnicismo de que la política fiscal pueda actuar de manera contracíclica? Que el gasto en algún momento se pueda expandir más allá de la disponibilidad de recursos y, para eso, en determinados momentos, cuando el nivel de actividad y la recaudación crecen por encima, es necesario ahorrar.

Este Presupuesto tiene esas características. En este Presupuesto, excluyendo lo que haya que excluir -creo que estamos todos de acuerdo y el señor Diputado José Carlos Cardoso en particular, en cuanto a que hay que excluir algunos elementos a la hora de evaluar la capacidad contracíclica o no de la política fiscal-, resulta claro que topear la expansión del gasto en un 3% del Producto no es baladí, porque ese porcentaje es la hipótesis que nosotros estamos contemplando de crecimiento del nivel de actividad. Ese es el límite superior. Si ese no es un componente fuerte de una regla anticíclica, me temo que no entendería otro concepto. Generar espacio contracíclico es necesariamente topear el gasto en niveles que sean sustentables. ¿Para qué? Para que el día que necesitemos expandir el gasto por encima de eso podamos tomar la decisión que sea financieramente posible y sustentable. Y si no es así, la política fiscal jamás podrá ser contracíclica. Pero está previsto en el artículo 31 -quiero llamarles la atención a este respecto- que el día en que ocurran esas circunstancias habrá que explicar por qué se va más allá del 3% de incremento del gasto y rendir cuentas en el Parlamento como es debido. ¿Por qué? Porque los recursos públicos, su cuidado y la sustentabilidad fiscal es una labor de todo el Gobierno y es una responsabilidad colectiva el mantenimiento de la solvencia y de las condiciones fiscales del país.

A mí me parece que este artículo 31 es una regla fiscal que, al mismo tiempo que el Presupuesto consolida fiscalmente la situación del país, abre los espacios, a través de este artículo, para que la política fiscal pueda ser recuperada como elemento contracíclico. Y nos parece que el hecho de que pueda ser recuperada advierte sobre algo actual: hoy a la política fiscal muy difícilmente se le puede atribuir el carácter de poder actuar contracíclicamente. Las restricciones y las limitaciones que emergen del período anterior hacen que este carácter contracíclico que estamos tratando de recuperar en este Período, hoy no esté disponible.

Nos parece que el artículo 31 implica un avance muy importante en materia de responsabilidad fiscal y en el carácter contracíclico de la política fiscal.

En segundo lugar, voy a abordar la pregunta sobre el petróleo. En la exposición de motivos, donde específicamente está excluido el petróleo, en este cuadro hay, en la parte superior, un lugar donde figuran las importaciones totales de bienes y servicios, en volumen físico, a precios constantes. Ahí está absolutamente todo contemplado. Es la programación o marco general macroeconómico que incluye todo. Ahora bien: estará de acuerdo conmigo el señor Diputado José Carlos Cardoso en cuanto a que, además de la evolución a valores constantes, en volúmenes, en el caso del comercio exterior, como en el caso de otras partidas, las evoluciones a precios corrientes son muy relevantes.

Entonces, la línea que expresa las exportaciones y las importaciones, excluido el petróleo -en dólares corrientes-, es una estimación fiable. La línea del petróleo, en las actuales circunstancias, es verdaderamente mucho menos fiable. Excluirlo específicamente de esas cifras hace a la responsabilidad y a la cautela con las que hay que actuar sobre un precio que nosotros no manejamos y que ha tenido volatilidades e incrementos recientes tan importantes que, cualquier número que pusiéramos aquí sería mera especulación.

Si algo ha tratado este Presupuesto es de evitar cifras que sean especulaciones o conjeturas de difícil sostenimiento. Cuando refiere a números, este Presupuesto está elaborado con la mayor certeza posible, por cuanto se basa en lo que está documentado en cifras y proyecta lo que es posible de alcanzar.

Claramente, el cuadro tiene dos partes: una en la que está incluido el petróleo -tiene que estarlo, porque si no, no sería consistente- y otra en la que no debe estar y les pido que entiendan que cualquier cifra que se pusiera sería meramente especulativa.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Simplemente, quiero hacer un complemento brevísimo de esta última reflexión. La incertidumbre sobre el precio se aplica solamente -esto no lo dije en mi intervención anterior- a los cálculos a precios corrientes. Como se explicó, a precios constantes está todo incluido donde debe estar.

SEÑOR GANDINI.- En primer lugar, quiero hacer un reconocimiento al señor Ministro y a su equipo en cuanto a la presentación del Presupuesto, porque es de fácil comprensión, prolijo y generoso en la información que contiene. Más allá de las dificultades que todo Presupuesto tiene en lo que se relaciona con su lectura, nos permite acceder a mucha información. Me parece ver que en menos papel se trae la misma o más información que lo habitual.

Yo no me voy a referir a temas puntuales; ya tendremos tiempo de hacerlo; creo que ahora hay que hacer un abordaje global del Presupuesto. Tampoco voy a pretender hacer una interpretación técnica, que por supuesto le corresponde al equipo económico, por su versatilidad y, sobre todo, por su capacidad docente en esta materia. Simplemente, voy a hacer unas modestas observaciones en torno a los supuestos sobre los que se construye esta propuesta presupuestal. Los supuestos son básicos, porque son diseños de escenarios o de modelos teóricos de futuro, más o menos sustentables, que deben cumplirse para que al final cierren los números. En este caso tenemos que comprender los supuestos fundamentales sobre los que se construye y ponernos de acuerdo al respecto.

El primero es un supuesto optimista de crecimiento del Producto Bruto Interno, en tanto prevé un escenario de crecimiento económico y de inversión, de clima de inversión -como se dice ahora- favorable para que la economía nacional tenga resultados saludables. Se trataría de un crecimiento sostenido, por encima de los promedios históricos, ya que habría de acumular algo así como un 20% de crecimiento del PBI en el quinquenio.

Por otro lado, se prevé también un crecimiento del gasto de un 30% con relación a los Presupuestos anteriores. Ese crecimiento, que puede exhibirse como un concepto exitoso de la presentación o de la aspiración presupuestal, tiene que financiarse, al igual que el compromiso que se ha contraído por parte del país con los organismos de créditos con los cuales mantenemos deudas, para que arroje un resultado fiscal primario que permita abordar las obligaciones. También allí hay un compromiso que va del 3,5% al 4% -según el año- de superávit fiscal primario.

Esto tiene que ser consistente con las previsiones de ingresos. Los ingresos que se presentan en el cuadro establecen que van a financiar ese 3,5% a 4% de superávit fiscal primario y el crecimiento del gasto en el Presupuesto. Lo que uno puede ver en esta primera aproximación a las metas del Gobierno es que los ingresos del sector público no financiero van a variar en un 1,6% del PBI; en dólares, tomando ese crecimiento del PBI, representa unos US$ 250:000.000. Eso se construye a partir de algunos conceptos de la recaudación que suben y de otros que caen. Y sube, básicamente, el de la Dirección General Impositiva, que incluye la mejora de gestión, los ingresos adicionales previstos por la reforma tributaria que se nos anuncia, más el IRP. Suben 1,8%; parecería que esto anduviera por los US$ 300:000.000 anuales, en el último año.

A partir de un aporte de las empresas públicas en su resultado primario ¾ que pueden ser las transferencias¾, se construye un 0,7% del Producto Bruto Interno, es decir, US$ 100:000.000; esto parecería indicar que está previsto que el componente impositivo de las tarifas públicas siga colaborando con el Presupuesto Nacional y con la administración de los recursos generales, trasladando lo que se recauda por tarifas con el componente impositivo que incluyen, pero aumentándolo. Parece suponer que las tarifas de UTE, ANTEL, OSE, ANCAP -no hablo de otras que figuran aquí, en los últimos incisos del Presupuesto con subsidios y transferencias de Rentas Generales a sus Administraciones deficitarias; hablo de esos, que son los que deberían tener resultados positivos- van a colaborar con otros US$ 100:000.000 para ese resultado del sector público no financiero de 1,6% positivo para compensar la caída del comercio exterior -supongo que adaptando los ingresos que hoy se perciben por comercio exterior en las exigencias de la Organización Mundial del Comercio y del MERCOSUR-, y también con otro 0,5% de caída de los ingresos en transferencias, en recursos de disponibilidad, y de otros que aquí figuran. Por lo tanto, hay un aumento de la recaudación por el concepto tributario, impositivo.

El señor Ministro ha sido enfático en la Comisión y en los medios de comunicación en reiterar que no hay aumento de la presión tributaria. Sinceramente, no sé cómo se llama esto: si aumento de la presión tributaria quiere decir nuevos impuestos, probablemente no los haya, pero del mismo lugar hay más; será aumento del torniquete tributario, se apretará más para recaudar más de donde ya se está recaudando, aunque también se dice que esto incluye la Reforma Tributaria, que todavía no conocemos pero que suponemos sustituirá unos impuestos por otros, que eliminará exoneraciones actualmente vigentes, y que ampliará la base sobre la cual hoy se recaudan algunos impuestos ¾ quizás se modifiquen otros-; lo cierto es que el resultado final, según aquí se expresa, va a recaudar US$ 300:000.000 del mismo lugar, es decir, de los contribuyentes individuales o de las empresas. Y de acuerdo con lo que trato de interpretar aquí, del resultado primario corriente de las empresas públicas va a recaudar otros US$ 100:000.000.

Esos son supuestos -a mi juicio, muy modestos- que no sé si van en el sentido de mejorar el clima de inversión requerido para que el resultado del incremento del PBI ¾ que es el otro supuesto sustancial- crezca en los volúmenes que aquí se expresan.

Supongo que aquí también están previstas las reformas de las cajas paraestatales, que hoy son destinatarias de buena parte de las transferencias que hay que hacer y que están pendientes. Supongo que aquí no se incluye alguna previsión respecto al costo fundamental que tiene en la producción nacional ¾ a la que aquí se apuesta para crecer- el precio del petróleo, básicamente, el del combustible nacional. Creo que debería contener un diferencial -todos estaríamos de acuerdo con eso si encontráramos la forma- para los sectores productivos que hoy están cargando con un componente externo, que les resta aún mayor competitividad y que incluye un importante componente tributario.

Estas son algunas de las preguntas que quiero trasladar al señor Ministro para saber si estos supuestos que trato de leer aquí son correctos.

Habrá un aumento de la recaudación por parte de la DGI, producto de distintas reformas, presiones y formas que se llaman mejora de gestión, pero de recaudar más para evitar evasión y elusión, para que al final, en el último año y con un crecimiento paulatino, la Administración tenga US$ 300:000.000. Lo mismo con las tarifas, y en forma paulatina.

Quisiera precisar algo sobre la educación. Quiero reconocer que este proyecto de Presupuesto tiene un importante aumento en los recursos destinados a la educación pública. Para comparar el aumento que se establece en los cuadros me gustaría saber si se tomó en cuenta el proyectado 2004 y el proyectado 2009 - para tomar los dos extremos- o el ejecutado 2004 ¾ que fue notoriamente topeado por la resolución formal a la que el Poder Ejecutivo tiene posibilidad de acceder, y por la práctica de la liberación de recursos, como

muchas veces sucede y que el organismo no puede utilizar porque no le llegan a tiempo- con el autorizado 2009, en cuyo caso estaríamos comparando cosas diferentes. En decir, si es el proyectado 2004 que no se cumplió, con el proyectado para el 2009, en cuyo caso estaríamos comparando dos deseos: uno que no se cumplió, y otro que anhelamos se cumpla.

Teniendo en cuenta todo el razonamiento que hice, el artículo 386 nos está diciendo que si se recauda más de lo previsto en el planillado ¾ es decir, si se recauda más de lo que aquí se indica, que a mi juicio es un fuerte aumento de la recaudación prevista para que los números cierren-, que debería dar para el resultado primario en el superávit fiscal y para pagar ese aumento del Presupuesto, sí aumentarían los recursos para la educación.

A su vez, si el 4,5% es un compromiso, de acuerdo con el artículo 386, quisiéramos saber cuál es el porcentaje del PBI que hoy se destina a los Incisos ANEP y UDELAR incluyendo, si se quiere, esos otros componentes de la Educación que están en los Incisos siguientes. ¿Cuánto se destina hoy? ¿4% o 3,6%? Tengo entendido que en el Período pasado ese porcentaje terminó en 2,9%, y creo que aquí aumenta bastante. Quisiera saber cuánto es con relación a lo que falta.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Voy a hacer algunas apreciaciones generales sobre todas las preguntas que ha planteado el señor Diputado Gandini, y después podríamos profundizar con números más detallados en conceptos más rigurosos, a cargo de nuestro Jefe de Asesoría, Fernando Lorenzo.

En primer lugar, en la presentación ya fundamentamos que no creemos que la evolución prevista para el Producto sea optimista, sino que pensamos que es realista y prudente. Si tuviera que adjetivarla, diría que es conservadora, a la luz de los elementos que conocemos hoy, que es la única manera de proyectar variable, es decir, a la luz de lo que se conoce hoy, dejando a salvo -lo dije y lo reitero- la operación de factores que pueden estar fuera de control, tanto en el país como fuera de él. Ojalá no tengamos que lamentar ningún accidente interno como los que tuvimos en los últimos años, ni ningún accidente externo, como también tuvimos en los últimos años.

A la luz de los elementos disponibles, esta no es una evolución optimista sino realista, que prevé, por lo menos, cuatro cosas.

En primer lugar, prevé una desaceleración gradual de la evolución del Producto, que es lo primero que debemos tener en cuenta. El año pasado el Producto creció más del 12%. Prevemos que en 2005 crecerá entre un 5,5% y un 6%; en el proyecto figura 5,5%, pero para mí va a crecer un 6%. Luego pasamos a 4% y a 3%. O sea que se prevé una desaceleración del ritmo del crecimiento del Producto, lo que está en línea con la situación de la economía uruguaya. Me acota el señor Subsecretario, economista Bergara, que los analistas privados coinciden con estas proyecciones. Por lo tanto, no se trata meramente de una apreciación teñida de incidencia político partidaria.

En segundo término, hemos tenido en cuenta el contexto regional, que es bueno. Este es un aspecto muy importante para la evolución de la economía uruguaya aunque, por fortuna, en los últimos años nuestro país ha diversificado sus posibilidades de inserción internacional, disminuyendo los riesgos de quedar preso de la región. Esto es bueno, hay que seguir haciéndolo y lo vamos a seguir haciendo. Sin embargo, la región influye, impacta. Teniendo en cuenta el contexto regional, sobre todo las conductas y el comportamiento de las economías vecinas, entendemos que estas cifras son adecuadas.

Por otra parte, en materia de precios, estamos disfrutando de una etapa importante, positiva, con altos precios de nuestros productos y bajas tasas de interés. Entendemos que es sostenible pensar que no va a haber cambios muy dramáticos en esta situación en los próximos cuatro años.

Además, el país está disfrutando de un muy buen flujo programado de inversiones del exterior. Curiosamente, el mayor trabajo que tenemos ahora es ganar la confianza del inversor local. Esto se logra, entre otras formas, presentando Presupuestos de este tipo, es decir, coherentes con el programa financiero, porque los inversores locales leen los presupuestos, los leen bien y sacan sus conclusiones. También los leen los inversores del exterior y los organismos internacionales.

Concretamente, estamos recibiendo un flujo de inversiones muy interesante, algunas de ellas espectacularmente importantes para el país y, otras de menor cuantía. Es permanente el interés que estamos recibiendo de inversores del exterior para localizarse en la agroindustria alimenticia, en los servicios, en el turismo, en las actividades conexas y, ni qué hablar, en el complejo forestal.

Por lo tanto, esto también nos alienta, por lo menos, a pensar que no estamos haciendo proyecciones optimistas del Producto. Obviamente, la vida dirá si nos hemos equivocado o no. Por el contrario, creemos que esta es una posición prudente.

Por otra parte, vuelvo a insistir en que el gasto no crece un 30% sino mucho menos; como máximo, crece un 17%. Debemos tener en cuenta que el gasto público es todo el gasto y no solamente los sueldos, gastos e inversiones. El primario tiene que ser el resultado de todo el gasto contra todos los ingresos; eso es lo que importa. Por eso vamos a llegar a un fiscal consolidado de 0,4% al fin del Período, cifra que Uruguay no alcanza hace muchas décadas. Puedo decir -porque he examinado estadísticas históricas- que esta es una cifra propia de la primera mitad de la década del cincuenta; después, el país nunca más tuvo un presupuesto equilibrado. Entonces, tengamos en cuenta también este aspecto: el gasto no crece un 30% sino un 17% real como máximo. Lo que crece un poco menos del 30% son los sueldos, gastos e inversiones.

En tercer lugar, los ingresos van a financiar este incremento. De lo contrario, el programa financiero estaría desequilibrado. Aquí tenemos varios componentes. El tema de la recaudación es tal como lo hemos planteado. En este punto es válido hacer una aclaración. El país está acostumbrado a que el ajuste fiscal significa dos cosas -que nos han ocurrido en los últimos tiempos-: una restricción muy importante de algunos gastos o, sobre todo, la colocación de nuevos impuestos y el aumento de los ya existentes. Tanto es así que actualmente el Uruguay tiene veinticinco impuestos nacionales. Este es el ajuste fiscal que ha tenido el país en los últimos tiempos. El último Período de Gobierno fue extraordinariamente importante desde el punto de vista de la instauración de nuevos impuestos. Debemos decir que por esa vía no va a haber aumento de la presión fiscal. Lo reitero hasta el cansancio: no vamos a colocar nuevos impuestos -salvo el impuesto a la renta personal, al que me voy a referir a continuación- ni a aumentar los ya existentes. No va a haber ajuste fiscal por esa vía y, como es evidente, tampoco lo habrá por la vía del gasto.

Entonces, ¿qué es lo que tenemos en la evolución de los ingresos? Tenemos un aumento de la eficiencia, que me voy a permitir vincular con el concepto de presión tributaria. ¿Cómo se calcula la presión tributaria? Como un cociente: en el numerador está la recaudación y en el denominador, el Producto. ¿Qué estamos diciendo acá? Que el numerador va a crecer levemente por encima -un 1,6%; lo dijo el señor Diputado Gandini- de la evolución del Producto. ¿Cómo se va a obtener esto? Por la vía de la mejor recaudación, de la mayor eficiencia. Este concepto es fundamental. El señor Diputado Gandini dijo algo que quisiera analizar; manifestó que van a salir del mismo lado. Yo le contesto que no es así, que no van a salir del mismo lado sino que van a salir de los que hoy evaden impuestos y aportes. Cuando uno habla del clima de negocios y pregunta a los empresarios si quieren este tipo de aumentos, todos dicen a coro que sí, porque saben que significa el combate a la competencia desleal, que se trata de una norma de justicia y que si todos pagamos lo que nos corresponde, en el futuro, vamos a poder aspirar a bajar algunos impuestos. Ese tipo de propuesta es la que estamos haciendo. En consecuencia, me permito decir que no van a salir del mismo lado sino que van a salir del lado que hoy se está poniendo aparte, con malas prácticas, que son desleales con respecto a lo que debe ser el aporte de toda la comunidad al patrimonio público. Creo que para el clima de inversión es buenísimo aumentar la recaudación por esta vía, porque significa defender la competencia y combatir la deslealtad. Por lo tanto, de esta manera prevemos el aumento de la recaudación para financiar el gasto.

Ni qué hablar de lo que tiene que ver con la reforma de las cajas paraestatales; hoy no la mencioné en los ejemplos que puse al señor Diputado José Carlos Cardoso. Esta es una condición que hemos acordado con los organismos multilaterales, que el país tiene y que figura en nuestro programa. Está muy avanzada -ustedes lo saben mejor que yo- la reforma de la Caja Policial, que tuvo media sanción unánime en el Período anterior. Reconozco que nos quedan los huesos más duros de roer: la Caja Bancaria y la Caja Militar. Estas son metas, sí o sí, para el año que viene, corrigiendo el importantísimo impacto fiscal que tienen. Esta tarea la vamos a tener que hacer entre todos; el Parlamento va a jugar un papel fundamental en las reformas de las Cajas paraestatales. En cuanto a los precios del petróleo, contesto afirmativamente: estamos buscando vías diferenciales al respecto. Lo estamos haciendo ahora en los Ministerios de Economía y Finanzas y de Transporte y Obras Públicas, y esperamos encontrar una propuesta que no tenga los vicios del pasado, ya que se encontraron respuestas, lamentablemente, frustradas que condujeron a conductas perversas que, entre otras

cosas, contribuyeron a materializar una distorsión total de los resultados que se buscaban. Recordemos la época de la nafta de diversos colores y de la llamada "nafta rural"; recordemos las vías que la imaginación nacional encontró para tergiversar totalmente esta explicación. Eso no. Hay otras maneras de encontrar una conducta diferencial; esperemos que la imaginación esté puesta de este lado y preveamos la distorsión de normas de este tipo.

No quiero dejar de decir que este problema solo es un paliativo. Uruguay tiene que plantearse profundamente el cambio de su matriz energética, radical y estructuralmente, porque por la vía de la matriz que tenemos hoy estamos yendo con los ojos abiertos hacia un desenlace muy malo para el país. También estamos trabajando en eso, no solo el Ministerio de Economía y Finanzas sino el Gobierno en su conjunto. Hay en marcha posibilidades internacionales muy importantes. También existen estudios sobre fuentes alternativas de energía dentro del país que son muy interesantes y me parece que hay que llegar a este nivel de profundidad.

En materia de educación quiero aclarar que las comparaciones son entre ejecutados ¾ que es como debemos comparar; conceptos similares¾, en los dos casos, en 2004 y en 2009. Para nosotros, lo de 2009 es ejecución y lo de 2004 tiene que ser ejecución; no podemos comparar un crédito no ejecutado con algo que, para nosotros, va a ser ejecutado.

En cuanto al compromiso del 4,5%, pido disculpas pero voy a reiterar el mismo planteamiento que antes. Nosotros tenemos variables que están en evolución; no podemos manejar conceptos relativos exactamente ubicados en el tiempo. Por ejemplo, el próximo año ¾ esperemos que todo funcione bien¾ vamos a poner en funcionamiento un primer volumen de al menos US$ 20:000.000. Digo "al menos" porque está atado a la evolución de la actividad económica, pero el piso son US$ 20:000.000, que se seguirán acumulando en rendiciones de cuentas posteriores, a razón de al menos US$ 20:000.000, que requieren la presentación de proyectos, la evaluación, la aceptación y el financiamiento. Entonces, hoy no puedo decir, por ejemplo, cuál va a ser el porcentaje en 2009. Así que pido que se tenga en cuenta esta evolución y también los porcentajes concretos de incremento del volumen real de los recursos para la educación.

SEÑOR LORENZO.- Voy a hacer dos puntualizaciones para aclarar el contenido de la información que se presenta en el Presupuesto. La primera tiene que ver con que en la exposición de motivos todas las cifras que figuran son de ejecuciones presupuestarias, efectivamente realizadas en el pasado y proyectadas para ejecutar en el marco de la ejecución del actual Presupuesto. Por lo tanto, corresponde que la lectura de las cifras se haga bajo el rótulo de ejecuciones presupuestales. No obstante, cuando tomamos en cuenta la información contenida en el Tomo I que se adjunta al Presupuesto, en el cuadro III, cuando se habla del año 2004, está la base de referencia que en el caso de las remuneraciones personales incluye vacantes y un conjunto de información que no ha sido ejecutado. Entonces, esa lectura y esa compatibilidad hay que hacerlas a la luz de que la información que figura en la exposición de motivos ¾ son cifras efectivamente ejecutadas o que se proyecta ejecutar¾ y la que está en el Tomo I del Presupuesto Nacional claramente señalan cómo fue la base de referencia que incluye componentes no ejecutados en el caso de las remuneraciones. Esta aclaración puede servir.

La segunda puntualización refiere a completar la información sobre los ingresos públicos y las empresas públicas, sobre la cual otra vez se trató de ser tremendamente claro en lo previsto. El cuadro que mencionó el Diputado Gandini es de resultado primario, el cual básicamente se compone de una diferencia entre ingresos y egresos. La simple lectura de ese cuadro no alcanza para darse cuenta de qué es lo que está, en materia del esfuerzo que se pide a las empresas públicas y la carga impositiva indirecta o implícita que podría estar en ella, porque lo que está previsto en primer lugar son ganancias de eficiencia en las empresas públicas. Hay un programa muy claro de ganancia de eficiencias a lo largo del Período.

Ese cuadro es muy explícito en términos de qué es el resultado primario. Hoy hay empresas públicas que transfieren más que el resultado primario y esto no está siendo contemplado aquí. Por lo tanto, esta previsión de ingresos de las empresas públicas implica una reducción del aporte durante el Período si uno tiene debidamente en cuenta que hay algunas empresas públicas que no solo transfieren su resultado primario sino más que el resultado primario, y sería muy oscuro leer las cifras del resultado primario sin tener en cuenta el hecho que estoy mencionando. Si uno computa todas las transferencias, o sea toda la carga impositiva implícita que está en las tarifas públicas, este Presupuesto Nacional contempla reducciones sistemáticas y

continuas de la carga impositiva vinculada al aporte de las empresas públicas durante todos y cada uno de los años de ejecución del Presupuesto Nacional.

SEÑOR POSADA.- En primer lugar, saludo la presencia del equipo económico y muy especialmente la permanencia al frente de la Cartera del señor Ministro de Economía y Finanzas, contador Danilo Astori, entre otras cosas, porque más allá de la idoneidad moral y técnica que todos le reconocemos, creemos que en la economía tienen mucho que ver las expectativas que se generan los distintos agentes económicos. El alejamiento del Ministro en las circunstancias en que estuvo planteado hubiera representado para la evolución de la economía un fuerte impacto negativo en esas expectativas.

En segundo término, quiero señalar ¾ ha sido expresado por el Diputado Gandini¾ los aspectos vinculados a la presentación de este Presupuesto que claramente expresan cuáles son las ideas que tiene la conducción económica con respecto al comportamiento de las distintas variables a lo largo del Período de Gobierno. Esto ayuda a una mejor comprensión de cuál es la estrategia que está detrás, y a quienes realizamos un análisis con respecto a esas expectativas, a la proyección de las distintas variables y a la propia estrategia, nos permite contar con elementos de juicio que son esenciales para llegar a tener una idea conceptual, y fundamentalmente opinar, porque de lo contrario, cuando no se conoce, es muy difícil que se pueda trazar una opinión, sea esta a favor o en contra de algo. Por lo tanto, desde ese punto de vista vale el reconocimiento a la presentación que se ha hecho por parte del equipo económico, fundamentalmente en lo que tiene que ver con la exposición de motivos que acompaña el Presupuesto quinquenal.

Obviamente, este Presupuesto Nacional guarda total coherencia con el programa económico financiero que este nuevo Gobierno presentó al Fondo Monetario Internacional, pero en otras instancias hemos señalado algunas dudas respecto a la "sostenibilidad" de ese programa económico financiero. De alguna manera, esas dudas ahora quedan más claramente señaladas ante la presentación del Presupuesto. Allí se establece una proyección de varias variables y, en ese sentido, algunas de aquellas dudas que arrastrábamos se ven confirmadas.

En particular, queremos hacer referencia al comportamiento del tipo de cambio, tema sobre el cual el señor Ministro pensará que soy absolutamente recurrente, lo que también es coherente desde el punto de vista de las expresiones y de las preocupaciones que he manifestado.

Para el Período 2005-2009 se prevé una inflación en dólares del orden del 38%. El IPC crece un 27%, y hay una evolución del tipo de cambio ¾ que es la que allí se plantea¾, lo cual da esa inflación en dólares al cabo de todo el Período.

Por otra parte, en ese mismo período se producirá un incremento del índice medio de salarios -particularmente, está expresado en la evolución del índice medio del salario público y del índice medio del salario privado-, y en lo que refiere al sector privado, habrá un crecimiento del 52% -51,97%-, lo que en términos reales supone un incremento de los salarios privados del orden del 20%. De alguna manera, aquí está contenida la expresión de esa duda respecto a la cual hemos sido recurrentes, porque para que efectivamente se llegue a los niveles de crecimiento que se proyectan por parte del Poder Ejecutivo, necesariamente tendrá que haber un crecimiento muy importante de las inversiones. Y ese crecimiento de las inversiones tendrá que hacerse a pesar de los obstáculos que, a nuestro juicio, aparecen, o sea que deberá haber un estímulo para ese crecimiento.

Por tanto, debo presuponer que, en el análisis y en la proyección de los datos que hace el equipo económico, existe detrás la perspectiva de un incremento de la productividad que, por lo menos, quisiera saber en qué aspectos se sustenta. Digo esto porque me parece que ese es uno de los elementos que puede develar el porqué aun cuando hay un impacto negativo tan importante de la evolución de la inflación en dólares como la señalada y del incremento real de los salarios privados, igualmente habrá un nivel de inversiones que esté justificando este incremento del Producto Bruto Interno. En todo caso, si nos atenemos a lo que ha sido la evolución histórica, no han sido muchos los Períodos en los que hemos tenido una tasa de crecimiento tan importante. De todas maneras, ha habido antecedentes de períodos en los que esa tasa de incremento se logró; inclusive, durante el período 1991-1998 se superó, porque si mal no recuerdo estuvimos en una tasa acumulativa anual del 4%. Esa es la primera pregunta.

La segunda pregunta refiere al tema de las políticas contracíclicas, que ya han sido mencionadas. Recuerdo que en el documento que el señor Ministro de Economía y Finanzas presentó a los restantes partidos políticos antes de asumir su cargo, había una referencia expresa a este tema. Por cierto que nosotros compartimos plenamente el hecho de que en un país como el nuestro debe desarrollarse políticas de esta naturaleza, en otras cosas, para no cometer los mismos errores del pasado.

Cuando hablamos de políticas contracíclicas estamos pensando en experiencias de carácter técnico como las que ha desarrollado Chile, fundamentalmente, con la formulación del balance estructural del sector público, en el que se establece una proyección del crecimiento del Producto Bruto Interno en función de lo que ha sido la tendencia histórica. En atención a esa tendencia histórica, cuando se crece por encima de ella, se ahorra para gastar en las coyunturas desfavorables en las que el crecimiento de la economía se comporta por debajo de ese Producto Bruto Interno, de tendencia de largo plazo.

Quizá todavía no tengamos todos los elementos, ni hayamos profundizado en el estudio de este Presupuesto con la rigurosidad que corresponde pero, en todo caso, uno percibe que hay un alineamiento del crecimiento del gasto público en función de la mayor recaudación que se proyecta que se producirá como consecuencia del crecimiento de la economía. Vale decir que, en tal hipótesis, estaríamos repitiendo los mismos errores que cometimos en el pasado, cuando en ese período al que aludimos -1991-1998- Uruguay creció a una tasa acumulativa anual del 4%, pero a medida que aumentó la recaudación en función de ese crecimiento, el gasto público se incrementó de la misma manera; en consecuencia, cuando la evolución de la economía tuvo su período de crisis, no hubo recursos que permitieran hacer sostenible un crecimiento del Producto, y todos sabemos lo que terminó pasando.

Quería hacer estas referencias, en todo caso, promoviendo la reflexión del equipo económico, que me parece que es bien importante para tener mayores elementos de juicio que nos permitan abordar el estudio del proyecto de Presupuesto.

La tercera referencia que quería hacer ya ha sido incluida en otras intervenciones, pero en todo caso quiero corroborar lo que se desprende, a mi juicio, de los distintos datos que están incorporados en la Hoja Nº 8 en materia de proyecciones. Quiero saber si lo que se está planteando en términos de balanza comercial es que el resultado estará en equilibrio durante el Período, exceptuando las importaciones como consecuencia del petróleo. Si no tomamos en cuenta las importaciones de petróleo, quiero saber si el equipo económico plantea que la evolución del comportamiento de la balanza comercial puede decirse que está en equilibrio. Obviamente, la realidad indica que el déficit de la balanza comercial será igual o casi igual a lo que podría ser el comportamiento de las importaciones de petróleo en el país.

Por último, se ha hecho especial referencia al incremento para el sector de la educación, particularmente la ANEP y la Universidad de la República. La pregunta que nos hacemos es si tanto en la ANEP como en la Universidad existe algún plan estratégico en el sentido de prever en qué dirección se van a usar esos recursos y cuál va a ser el criterio de eficiencia con el que vamos a medir esos mayores gastos que se van a realizar en la educación pública.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Comienzo por hacer algunas apreciaciones generales sobre todas las cuestiones planteadas por el señor Diputado Posada, pero antes debo agradecer mucho, en nombre del equipo económico -omití hacerlo al señor Diputado Gandini- las apreciaciones sobre la información que estamos presentando. Créannos -como se lo manifesté al señor Diputado José Carlos Cardoso- que no queremos quedarnos con nada, sino mostrar todo lo que estamos haciendo, porque la transparencia es uno de los criterios de elaboración del Presupuesto. Nuestra obligación es aumentar al máximo la información disponible. Quiero recordarles que hay una página web de la Contaduría General de la Nación, inaugurada hace muy poco, en la que permanentemente se puede constatar la marcha del gasto público. En tiempo real podemos disponer de toda la información sobre el gasto a nivel de cualquier unidad ejecutora.

En cuanto al tipo de cambio, ya hemos discutido varias veces. Debo recordarles que lo que nos importa es la marcha del tipo de cambio real, que el concepto de tipo de cambio real no es equivalente al de inflación en dólares, que estamos trabajando en nuestras proyecciones macroeconómicas a la luz de los elementos que tenemos disponibles actualmente, que esos elementos nos indican que el tipo de cambio real, si bien está

cerca del equilibrio, todavía está un poco por encima, a nuestro juicio, y que las proyecciones incluidas en la exposición de motivos del Presupuesto deben ser leídas a la luz de estos comentarios.

Por supuesto que compartimos totalmente con el señor Diputado Posada lo imprescindible que es, en este contexto, un aumento fundamental de las inversiones y de los niveles de productividad del trabajo, sin olvidarnos de la relación que tiene que haber entre los niveles de productividad y la evolución de los salarios.

Quisiera referirme a una apreciación que hice anteriormente, que apunta a las perspectivas muy auspiciosas que tenemos en materia de comportamiento de la inversión. Este es el momento justo para volver a recordar la evolución de las expectativas acerca de las inversiones -sobre todo las provenientes del exterior- que percibimos a diario en el Ministerio de Economía y Finanzas.

Con respecto a las políticas contracíclicas, tengo que decir que también estoy de acuerdo, y por eso incluimos el tema en aquel documento de acuerdo entre los partidos, que compartimos todos: el Partido Nacional, el Partido Colorado, el Partido Independiente y el nuestro, por supuesto. Me parece que tenemos por delante -recién lo compartíamos por lo bajo con el economista Lorenzo- verdaderas pruebas de fuego este año y el próximo, que por motivos que ustedes conocerán muy bien, son los dos años más difíciles del Período. Por eso no vacilamos en calificarlos, desde el punto de vista planteado en la pregunta, como las verdaderas pruebas de fuego, pasadas las cuales tendremos, no digo comodidad, pero sí mayor flexibilidad en el desarrollo del resto del Período, durante la segunda fase. Ante mis compañeros y compañeras del Gobierno -también con ustedes en otras comparecencias a la Comisión- he insistido en que el país tiene que afirmar mucho su situación fiscal en estos dos primeros años, para después empezar a levantar vuelo lentamente. Debe hacerse en forma lenta porque el margen de maniobra no da para más.

Ahora bien, no puedo compartir que se diga que estemos repitiendo errores del pasado. Con un primario de 4% nos estamos diferenciando absolutamente del pasado. No me refiero al año 2004, en el que se logró un primario de 4%, sino a la historia del país. En este país la historia país ha sido de desequilibrio fiscal permanente y estructural. Entonces, no puedo compartir eso de que estemos repitiendo errores del pasado. Más bien, estamos introduciendo el concepto de que el ahorro importante -y por eso los años 2005 y 2006 son pruebas de fuego- es un ingrediente esencial y fundamental -en el sentido estricto de fundamento- para las políticas contracíclicas o anticíclicas. Sin este ahorro no hay políticas contracíclicas. Perdonen mi énfasis en esto. Reitero que de ninguna manera esto es repetir errores del pasado; más bien es tomar distancia fundamental de lo que ha sido casi una constante en la historia presupuestal del país.

Obviamente, los resultados de la balanza de pagos deben ser analizados en base a sus diferentes componentes. Tenemos una cuenta comercial y una cuenta corriente, que contablemente es igual y de signo contrario al resultado de la cuenta capital; todo importa en materia de balanza de pagos. Por ejemplo, la balanza comercial es un muy buen índice -y no nos dejemos llevar por apreciaciones preliminares en cuanto al resultado eventualmente negativo de su comparación- de la evolución del nivel de actividad. Muchas veces un resultado negativo de la balanza comercial es muy bueno para el país, porque está significando -como pasó en los últimos meses- una fuerte importación de maquinaria y de equipos, para hacer que la inversión comience a contemplar una capacidad ociosa ya agotada en el Uruguay. También tenemos el resultado de la cuenta corriente, que debe estar en línea con el resultado primario, porque son como las dos caras de una moneda; no puede haber contradicción entre el saldo de la cuenta corriente y la conducta que estamos fijando en materia fiscal. Por eso, esto también importa. Y ni qué hablar de la cuenta capital, porque nos muestra cómo se comportan los flujos netos de capital que, obviamente, Uruguay necesita que sean positivos hacia adentro. Lo que menos necesita nuestro país es exportación de capitales; necesita importar capitales.

Si hay un instrumento contable fundamental -no el único- para seguir la marcha de la política económica, es la balanza de pagos, en un país como el nuestro, y debemos saber leer los diferentes componentes.

En materia de educación, me parece que la inquietud venía por el lado de si las organizaciones de la enseñanza pública tenían planes estratégicos. Mi respuesta es afirmativa, pero pediría que plantearan estas preguntas en detalle cuando comparezcan la Administración Nacional de Enseñanza Pública y la Universidad, porque obtendrán respuestas muchísimo mejores que las que yo puedo dar. Recuerden también que estamos adelantando la creación de un fondo de inversiones que depende de proyectos; y seguramente en el seno de ambas organizaciones hay posibilidades de elaborar proyectos de inversión que serán muy importantes para esos planes estratégicos.

Me gustaría que el Subsecretario Bergara hiciera algunas apreciaciones complementarias sobre el tipo de cambio, que es un tema relevante.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Voy a ser lo más breve posible.

El señor Diputado Posada es recurrente en sus planteos, cuestionamientos e interrogantes y eso nos obliga a que nosotros también lo seamos en nuestras respuestas.

Creo que vale la pena hacer dos referencias en cuanto a la programación, que está planteada de la manera más transparente posible en la formulación presupuestal de nuestras proyecciones y de nuestra forma de pronosticar o de ver cómo va a ser la evolución económica en los próximos años.

En primer lugar, tanto en términos de la evolución del producto como en temas relativos a la evolución cambiaria y a las principales variables de la economía, en general nuestras proyecciones están en línea con lo que los analistas del sector privado plantean. Es decir que no estamos teniendo una visión oficial de estas cosas que se separe de la que los profesionales en esta área tienen para los próximos años.

Por supuesto que lo que está detrás en la discusión con el señor Diputado Posada refiere a la competitividad de la economía uruguaya, preocupación de la cual somos parte y compartimos totalmente. Siempre hemos dicho que los aspectos cambiarios y monetarios son solo una parte de los elementos de la competitividad. En este caso las proyecciones que figuran en la exposición de motivos refieren a una disparidad, sobre todo a partir del año 2006 -la del 2005 esencialmente ya ha ocurrido; hay una apreciación cambiaria que todos hemos vivido-, entre la evolución del Índice de Precios al Consumo doméstico y la evolución del tipo de cambio nominal.

Cabe decir que esto no necesariamente refleja una pérdida de competitividad, en la medida en que la diferencia absorbe esencialmente lo que llamamos la inflación externa relevante. Es decir, de acuerdo con nuestras proyecciones, vamos a estar importando inflación en dólares, que es parte del componente monetario-cambiario de esa competitividad. Diría que en términos gruesos, de acuerdo con la proyección que figura en la exposición de motivos, la diferencia entre ambas variables equivale esencialmente a la inflación en dólares que vamos a estar importando en estos años. Por lo tanto, desde el punto de vista monetario-cambiario, medido de manera muy gruesa, prevemos cierta estabilidad en el tipo de cambio real y, por lo tanto, no prevemos un deterioro de la competitividad significativo.

Por supuesto que, tal como enfatizaba el señor Diputado Posada, hay otros elementos relevantes, como los que refieren a las mejoras de productividad en las empresas y a mecanismos que contribuyen a la competitividad en otras áreas, como la promoción de comercio, la mejora en las reglas de juego domésticas, los aspectos tributarios, etcétera. Todo eso va a constituir ganancias desde el punto de vista de la competitividad, si es que logramos hacerlo mejor que nuestros socios comerciales.

Desde el punto de vista monetario-cambiario, las proyecciones que están en el cuadro al que se hace referencia, esencialmente prevén de manera implícita un tipo de cambio real relativamente estable y las diferencias entre el IPC y el tipo de cambio nominal están explicadas por la importación de inflación en dólares que vamos a vivir en los próximos años.

Esto también hace a la visión que tenemos de la transparencia, de mostrar cuáles son los supuestos macroeconómicos que hay detrás de la formulación presupuestal; hace también al hecho de que estamos convencidos de que tenemos que mostrar todo, porque estamos planteando el presupuesto que el país necesita. Por supuesto que en el ámbito parlamentario se pueden mejorar aspectos que, dado el corto tiempo que hemos tenido para su formulación, puedan haber quedado rezagados. Sin embargo, entendemos que el respeto a las restricciones globales y la fijación de prioridades que se ha dado desde el Gobierno están reflejadas en esta formulación presupuestal con un esquema de visión anticíclica, porque no solo nos interesa ver la situación actual y cómo vamos a tratar de ejecutar lo que comprometimos, sino también qué país vamos a dejar cuando se termine la ejecución de este Presupuesto. Para eso el enfoque anticíclico es importante, porque los gastos no completan el mapa que esta formulado en el Presupuesto, sino que hay un ahorro en materia de superávit primario que contribuye a dejar un mejor país, con una carga de deuda sustancialmente menor a la que tenemos hoy. Eso solo podemos hacerlo porque estamos en una fase positiva del ciclo económico.

Precisamente, como sabemos que el crecimiento económico no es lineal ni es eterno, estamos comprometidos a tener una actitud responsable en materia de cuentas públicas que permita a las futuras Administraciones, que quizá puedan enfrentar perspectivas de crecimiento económico menos auspiciosas que las nuestras, estar en mejores condiciones para hacer frente a ese tipo de problemas. Si esta actitud hubiera sido tomada en momentos en que la economía uruguaya estaba en su pico de crecimiento, cuando estábamos en los picos del Producto Bruto Interno y comprábamos el petróleo a US$ 12, US$ 13 o US$ 14 el barril y no a más de US$ 60 como hoy, seguramente podríamos estar haciendo muchos más cambios y mejoras en el funcionamiento del Estado y en la contribución que este puede hacer al clima de negocios del sector privado, que los que estamos haciendo hoy. Pero nosotros sí queremos asumir esa responsabilidad para que las futuras Administraciones puedan afrontar de mejor manera situaciones que de repente desde el punto de vista económico puedan no ser tan auspiciosas como las que prevemos para estos próximos años, por el bien de la sociedad uruguaya.

SEÑOR AMORÍN BATLLE.- Formularemos las preguntas en ausencia del señor Ministro, pero sus asesores seguramente le irán explicando cómo se viene desarrollando el tema.

Naturalmente, el hecho de estar cuarto o quinto en la lista de oradores hace que muchas de las preguntas que teníamos pensado formular ya hayan sido realizadas; por lo tanto, las dejaremos de lado. Además, quiero decir que simplemente nos dedicaremos a hacer preguntas y no a exponer nuestros puntos de vista ni a debatir con el señor Ministro, porque me parece que estamos acá para conocer la opinión del equipo económico -es lo que especialmente nos interesa- y evacuar algunas dudas que tenemos, que se deben a que hace poco que tenemos el proyecto de Presupuesto y no hemos podido leerlo a fondo. Por lo tanto, voy a formular preguntas y plantear dudas preliminares sobre las que esperamos obtener respuestas; seguramente, para ustedes algunas serán absolutamente sencillas de responder. La primera de ellas refiere a los ingresos tributarios -contenidos en la página 5 del Tomo I-; figuran impuestos directos, impuestos indirectos, tasas, estimación del producido y reforma tributaria. Naturalmente, en el 2005 es cero y el proyectado al 2006 seguramente será cero porque es el año en que vamos a estudiar la reforma tributaria. En el año 2009 terminamos con $ 3.386:000.000. Esto es aumento de recaudación con motivo de la reforma tributaria que entrará el año que viene al Parlamento, según ha establecido el señor Ministro de Economía y Finanzas. Según mis cálculos, son aproximadamente US$ 150:000.000 más de recaudación con motivo de la puesta en práctica de la reforma tributaria. Si esto es efectivamente así, ¿cómo se han hecho esos cálculos sobre la base de una reforma tributaria que se está planificando?

La segunda pregunta tiene que ver con el artículo 384, relativo al endeudamiento del sector público. Quisiera que se me explicara el contenido de este artículo que establece que se derogan ciertos artículos que disponían cuál era el circulante mayor que podía haber en Bonos del Tesoro y Letras de Tesorería, y si va a haber algún tope o si se pretende que no haya ningún límite para emitirlos. Desde el punto de vista del equipo económico, ¿es conveniente que figure un tope, es decir, que el Parlamento diga cuánto se puede emitir, tal como ha sido la historia de los Presupuestos?

La tercera pregunta refiere al artículo 346, y confieso que por la visita que me hicieran algunos Fiscales integrantes del Ministerio Público, sé que están preocupados por su situación personal. Quiero saber si en el artículo 346 -quizás esta pregunta esté mayormente dirigida al Director de la OPP, pero el señor Ministro decidirá quién la debe contestar- están incluidos los Fiscales a los efectos de mantener la equiparación que existía. De no ser así, me gustaría saber si están incluidos en algún otro artículo de este Presupuesto.

La cuarta pregunta tiene que ver con los U$S 20:000.000 anuales mínimos que se van a destinar a las inversiones en la educación. Quiero saber si son acumulativos año tras año.

Estas son las primeras dudas que se me plantean. Confío en que el equipo económico las evacuará rápidamente.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- En lo que refiere al hecho de que el Presupuesto recién ha llegado -lo que es verdad-, queremos ponernos a las órdenes para concurrir nuevamente a esta Comisión cuando lo deseen.

Estamos encarando la reforma tributaria sobre la base de tres criterios que no incluyen la variación de la presión fiscal. Estamos encarándola sobre la base de un criterio de justicia -porque nos parece que el actual sistema no es justo-, definiendo la justicia en asociación con la capacidad contributiva. De ahí la introducción del Impuesto a la Renta Personal en sustitución del Impuesto a las Retribuciones Personales, con una diferencia importante: el Impuesto a las Retribuciones Personales no grava ciertas rentas que en un Impuesto a la Renta Personal tienen que estar gravadas.

Un segundo criterio es el de la eficiencia. Hoy mencionábamos que tenemos veinticinco impuestos nacionales. Nos proponemos reducir sustancialmente este número de impuestos porque nos parece que hay por lo menos dieciséis con escasa capacidad recaudatoria y, por lo tanto, muy ineficientes, que complican la vida a la Administración. Obviamente, como parte de esa búsqueda de eficiencia, algunos tributos se van a eliminar por completo -algunos muy malos como el impuesto a los activos bancarios y como el Cofis- y otros se van a redimensionar, como el Impuesto al Valor Agregado. Nosotros entendemos que hay que ampliar la base de cobertura de este impuesto y reducir sus alícuotas.

Un tercer criterio será el de la coherencia con el objetivo de incrementar la inversión, lo que nos va a llevar a que las rentas dedicadas a la inversión tengan un tratamiento fiscal favorable, un estímulo, y esto será muy importante en el diseño del impuesto a la renta.

Quiero decir que el aumento de la presión fiscal no es objetivo de la reforma tributaria. El aumento que se produce como consecuencia de la reforma tributaria se debe al aumento del nivel de actividad. Esto es porque la reforma tributaria aplicada a un nivel de actividad en aumento, y en particular a un producto en aumento, solo por la vía de la recaudación de dos tributos, IVA e IMESI, incrementa la recaudación. El IMESI será reformulado. Les pido que tengan en cuenta que la reforma tributaria opera también por la vía de la evolución del nivel de actividad. No significa que después de la reforma vaya a haber, por los nuevos impuestos o por la sustitución de los que existen, un incremento de la presión fiscal.

SEÑOR AMORÍN BATLLE.- En el cuadro podemos apreciar que en los impuestos directos hay un aumento relativamente importante y en los impuestos indirectos también hay un aumento relativamente importante. Al lector que mira esto por primera vez le parece que es un aumento derivado de la aplicación de la reforma y no del crecimiento del país.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Cuando hablamos de mayor recaudación de la reforma tributaria, ahí estaría el Impuesto a la Renta. Así llegamos a $ 3.386:000.000. Pero, según lo que he escuchado -y creo que, en mi modesta opinión, esto debería ser así- se va a eliminar el Impuesto a las Retribuciones Personales.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Totalmente.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Pero sigue en $ 1.788:000.000. Si se elimina totalmente, ¿por qué la proyección no es cero?

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Los impuestos directos en su recaudación aumentan menos que el producto. Es un comentario al margen.

Insisto: en la aplicación de la reforma tributaria está jugando el componente incremento del nivel de actividad. Por lo tanto, la reforma tributaria aplicada a un producto en aumento, a un nivel de actividad en aumento, produce incrementos de recaudación.

Quiero aclarar al señor Diputado González Álvarez que nosotros estamos previendo sustituir por completo el Impuesto a las Retribuciones Personales, pero hay una gradualidad en la sustitución de uno por otro. No podemos sustituirlo abruptamente, entre otras cosas, para no comprometer la recaudación. Pronto va a llegar la reforma y la van a ver, pero si hoy me preguntan digo que va a haber incorporación de nuevas fuentes de tributación al mismo tiempo que van disminuyendo las que se tienen en cuenta en el Impuesto a las Retribuciones Personales, hasta que opere totalmente la sustitución de uno por otro. La meta es que lo sustituya por completo.

En materia de deuda pública, estamos derogando los topes de Bonos y Letras. Nos parece que una buena administración de la deuda pública no puede estar topeada en estos casos, entre otras cosas porque a veces los topes nos dificultan la elección de las mejores fuentes de endeudamiento, las más convenientes para el país.

Hoy no mencioné otra reforma estructural que estamos incluyendo este año, que es la instauración de una oficina de administración de la deuda pública en el Ministerio de Economía y Finanzas para hacer un manejo especializado y profesional de la deuda. Esa oficina tiene que decir qué deuda, qué tasa de interés o qué plazo es más conveniente, si se adelanta o no el pago a los organismos multilaterales, cómo se colocan los recursos que va teniendo el país. Esto se contradice con el topeo, que nos exigiría discutir en el Parlamento cada vez que necesitáramos una emisión de Bonos y Letras. Por eso estamos derogando los topes solo en ese caso.

SEÑOR AMORÍN BATLLE.- Es un cambio importante.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Es un cambio para mejor, para lograr los objetivos que estamos planteando.

(Interrupciones)

——Mientras estemos en el equipo económico prometemos una administración profesional de la deuda, con buenos resultados.

En cuanto a los fondos previstos para las inversiones, son acumulativos. Cada año hay un fondo de US$ 20:000.000. Esto está atado a la evolución de la actividad económica, o sea que tiene ese piso pero puede ser más. Eso lo discutiremos en el Parlamento, porque es materia legal. También está atado a que se presenten proyectos. Estamos previendo estas cantidades, pero si no hay proyectos de inversión, no va a haber financiamiento. Dificulto que se dé esta situación. Creo que va a haber proyectos de inversión y que van a tener una buena evaluación, pero eso también se va a discutir aquí, porque el artículo 386 establece que la discusión se hará en oportunidad de presentar cada proyecto de ley de Rendición de Cuentas. De modo que los integrantes del Parlamento van a ser protagonistas de esa discusión. No va a ser solamente una decisión del Poder Ejecutivo.

Para profundizar en el tema de la recaudación tributaria y en el de los Fiscales solicito la palabra para el señor Subsecretario.

SEÑOR SUBSECRETARIO DE ECONOMIA Y FINANZAS.- Con respecto a la reforma tributaria, quizá el título no sea el más feliz porque, en última instancia, esta se va a llevar a cabo si el Cuerpo Legislativo así lo estima. Sin embargo, allí dice que se trata de una estimación y, por lo tanto, es más bien una aspiración. En ese sentido, tendremos oportunidad de proponer, discutir y evaluar la reforma tributaria. Los principios y los criterios manejados por el señor Ministro son por todos conocidos y esperemos que por todos compartidos, llegado el caso.

En cuanto el tope de endeudamiento, hay que ver que esta era una forma de limitar la discrecionalidad del Poder Ejecutivo en ciertos aspectos. En esta formulación del Presupuesto adopta la forma de la regla fiscal que se mencionó hace un rato. ¿Por qué entendemos que esta regla fiscal que proponemos es mucho mejor que el tope de deuda? En primer lugar, obliga al Poder Ejecutivo a explicar sistemáticamente y a tomar las medidas necesarias para respetar un criterio de sustentabilidad global de las cuentas públicas, mientras que el tope de deuda se concentraba en algunos instrumentos de endeudamiento y no fijaba un tope efectivo al manejo responsable de las cuentas públicas. Solo se concentraba en lo que podía topear, que era el endeudamiento del Poder Ejecutivo en Bonos y Letras. Además, perturbaba un manejo flexible con respecto a la posible recomposición de los tipos de deuda. Hoy por hoy, podríamos tener posibilidades de mejorar las condiciones de endeudamiento y mejorar los perfiles modificando la estructura entre Bonos y Letras y obligaciones con los organismos multilaterales, y no lo podemos hacer sin modificar el endeudamiento global del sector público porque tenemos un tope en algunos instrumentos.

La segunda ventaja de la regla fiscal sobre el tope de deuda refiere a que la regla fiscal tiene implícita una lógica anticíclica, mientras que el tope promueve y estimula una conducta procíclica del manejo del endeudamiento. Por esas dos razones creemos que la responsabilidad fiscal y el límite a la discrecionalidad

del Poder Ejecutivo están garantizados con la regla fiscal, que obliga a la rendición de cuentas y tiene mucho mejores atributos en materia de flexibilidad para el manejo de los instrumentos y para tener una actitud anticíclica, que en el caso del tope de endeudamiento.

Con respecto a la pregunta del señor Diputado Amorín Batlle, el artículo 346 prevé una retribución adicional por incompatibilidad absoluta para algunos cargos del Poder Judicial. El segundo inciso explicita que esta retribución no integrará la base de cálculo de cualesquiera otras equiparaciones. Entendemos que lo que se está remunerando es una condición de incompatibilidad que otros no necesariamente tienen, y por lo tanto la equiparación debe contemplar si hay diferencias en ese sentido. Obviamente, una explicación más profunda sobre este tema la podrán dar las autoridades respectivas cuando comparezcan ante esta Comisión.

SEÑOR TROBO.- Quiero dejar una constancia que me parece oportuna. El límite de endeudamiento fue fijado por el Parlamento en ocasión del Gobierno del Partido Nacional, y recordamos que fue a propuesta del Partido Colorado, acompañada por el Frente Amplio. Fue una propuesta discutida, ante la cual el Gobierno reaccionó con mucha preocupación porque restringía severamente la capacidad de maniobra de la Administración para tomar endeudamiento. Me parece importante, en este momento en que el señor Ministro de Economía y Finanzas en nombre del Gobierno de la coalición viene a pedir el levantamiento de ese tope, señalar que fue su partido, conjuntamente con el Partido Colorado, los que llevaron adelante en la Administración del Partido Nacional la legislación vigente en materia de topes de endeudamiento.

En segundo lugar, quiero decir que las mismas fuerzas políticas se opusieron, en ocasión del Gobierno del Partido Nacional y en el período siguiente, a la aprobación de sendos proyectos de ley presentados por nuestro Partido que topeaban el déficit del Estado y exigían a la Administración comportarse dentro de determinados límites, impidiendo que el déficit superara ciertos porcentajes. Una de estas dos medidas procuró prevenir una situación que se vive hasta el día de hoy y que ahora el Gobierno está intentando remover, y la otra era una medida sana de compromiso de no superar niveles de déficit que no resultaran soportables para el bolsillo de los contribuyentes. Me parece prudente señalarlo en este momento de la conversación, porque estamos hablando de temas que tienen analogía.

Seguramente -como me acota el señor Diputado González Álvarez-, sería bueno que esta Comisión considerara la inclusión de un artículo en el sentido de que no se puede superar en el Presupuesto público cierto nivel de déficit porque, como es evidente, la voluntad de los Gobiernos siempre apunta a no tener déficit -como vemos en las cuentas que se nos traen-, pero esa es una manifestación de voluntad. Todos los procesos económicos que lleven a que eso sea posible son parte de una realidad respecto de la cual no podemos hoy pronunciarnos, más que en cuanto a las expectativas hacia el futuro.

SEÑOR LORENZO.- Sobre estas cuestiones, quiero hacer una primera consideración. Cuando uno se plantea la evaluación de lo que ha sido la experiencia del país en el uso de reglas de disciplina fiscal -hagamos abstracción de si se trata de topes de endeudamiento, limitaciones en materia de déficit, control del gasto-, estamos hablando de introducir efectivamente resguardos para la sustentabilidad fiscal y para asegurar que las finanzas públicas no se desvíen respecto de una trayectoria, de modo que se puedan sustentar en el transcurso del tiempo. La efectividad para realizar eso es el punto central de la discusión.

Yo quiero aquí hacer una apreciación. Está claro que las normativas anteriores no fueron muy eficaces para cumplir el papel que se proponían, porque existiendo estas normas de topes al endeudamiento se produjeron los incrementos más grandes de la historia del endeudamiento del país. Entonces, habida cuenta de la forma en que están fijados los topes y la efectividad que ellos han tenido en el pasado -es a todas luces insuficiente e inconveniente-, proponemos una regla mucho más importante de responsabilidad fiscal, que va directamente sobre el corazón, sobre el origen central de los problemas de desviaciones fiscales. ¿Cuál es? El gasto. El artículo de la ley de Presupuesto, el primer artículo de la normativa de ordenamiento financiero, es muchísimo más eficaz para eso y además obliga al Poder Ejecutivo a rendir cuentas ante desvíos que ocurran en materia de gasto, lo cual no es manipulable en términos de la información que se aporta sobre lo verdaderamente ejecutado como gasto.

En consecuencia, sobre la efectividad en el pasado, yo creo que la normativa que el país tenía sobre topes de deuda fue ineficaz y, además, estaba limitada a una parte del endeudamiento, a los Bonos y Letras. Y la mitad del endeudamiento del país no tiene nada que ver con Bonos y Letras.

El país se enfrenta hacia el futuro, en el manejo de sus restricciones financieras, con la enorme construcción que supone manejar su deuda de manera eficaz. Es una construcción que solo la disciplina fiscal, solo artículos de responsabilidad fiscal como los que se están incluyendo en este Presupuesto, pueden asegurar. Pero se necesita disponer de herramientas para el manejo financiero que no se transformen en un obstáculo para la reconstrucción del esquema de financiamiento que el país necesita diseñar hacia el futuro.

Claramente, la norma no solo ha sido inefectiva, ha carecido por completo de efectividad a la luz de la experiencia histórica sino que, además, es tan parcial que no merece ser contemplada como una restricción global sobre las finanzas públicas. Fíjense qué curioso: dejaría abierta al país la posibilidad de incrementar su endeudamiento por otra vía que no fueran Bonos y Letras. Sería ilimitado el endeudamiento que podríamos tener con otro tipo de fuentes de financiamiento, lo cual a todas luces es inconveniente. Además -esto es más importante-, los otros acreedores tienen opinión sobre lo que nosotros hacemos con nuestra política económica y con muchas decisiones de política. No recurrir a ese financiamiento implica, claramente, liberar a la política económica y al país de restricciones que escapan completamente a nuestro control.

Por tanto, las reglas de responsabilidad fiscal incluidas en este Presupuesto son más efectivas y, notoriamente, superan las deficiencias de normas anteriores. Son más generales y, además, están inspiradas en un concepto integral de responsabilidad fiscal, que no es la que mira solamente un pequeño segmento de la estructura de financiamiento del Estado, como el endeudamiento con Bonos y Letras de Tesorería.

Creemos que esta normativa que estamos proponiendo y estos mecanismos de responsabilidad fiscal superan ampliamente la situación anterior, tanto desde el punto de vista técnico como de los resguardos políticos que el Parlamento tiene, como para que se hagan efectivos.

SEÑOR AMORÍN BATLLE.- La preocupación que tenemos todos es que estamos viendo que habrá una sustitución importante de la deuda con organismos multilaterales de crédito por deuda con el público, con el mercado voluntario, a través de la emisión de Bonos y Letras. Va a haber una sustitución en el sentido de que va a caer la deuda que tenemos con los organismos multilaterales y va a crecer la deuda con el público.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Sí, pero con un total en decrecimiento.

SEÑOR AMORÍN BATLLE.- Va a crecer la deuda que tenemos con el público...

(Interrupción del señor Ministro de Economía y Finanzas) ——la deuda en bonos y letras y va a decrecer el global, en términos de Producto, en la medida en que esa deuda es básicamente en dólares y el Producto, en pesos.

(Interrupción del señor Ministro de Economía y Finanzas)

——En definitiva, la preocupación nuestra es que el Parlamento quiere saber cómo se hacen esos cambios, cuáles son los tipos y tasas de interés de una deuda y de la otra, de la que vamos a sustituir por la otra. Ese es un control que el Parlamento siempre quiso tener, cuando era Gobierno el Partido Nacional -impulsado por un bien querido compañero de nuestra bancada- y también cuando era Gobierno el Partido Colorado. Ese es el centro del tema. Queremos saber cómo se va a ir sustituyendo una deuda por otra y cómo serán las tasas de interés y la forma de endeudamiento.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Agradezco que se haya planteado este tema porque es uno de los asuntos relevantes que debemos discutir aquí. Seguramente -perdóneseme el atrevimiento-, nos vamos a poner de acuerdo.

Vuelvo a algo que ya dije. Por primera vez vamos a tener una oficina que se va a ocupar solo de esto, con profesionales de primer nivel y manejando la deuda ellos, profesionalmente hablando.

¿Cómo hemos venido actuando hasta ahora todos? Aclaro que no atribuyo responsabilidad de ningún tipo. Con la buena voluntad de funcionarios del Banco Central y del Ministerio de Economía y Finanzas que se han puesto de acuerdo, han salido a negociar, reciben delegaciones y han prestado un muy buen servicio al país, pertenezcan al partido que pertenezcan. Pero la deuda que tiene hoy Uruguay hay que manejarla de otra manera. Tiene que haber gente que esté solo para eso, que busque -como ya dije- el mejor plazo, la mejor tasa, la mejor condición, el mejor acreedor, el mejor mercado para colocar. Es una labor profesional.

Nosotros tuvimos la oportunidad de hacer dos experiencias en el correr de este año, en las que por suerte nos fue bien, no porque seamos buenos administradores de la deuda sino porque el país también puso lo suyo, puso ese importante capital de respeto y de confianza que tiene acumulados. Pero esto hay que hacerlo especializadamente por eso que decía el señor Diputado Amorín Batlle, ¿cuál es el mejor plazo? ¿Cuál es la mejor tasa? ¿Cuál es la mejor opción para el país? Eso lo vamos a hacer porque vamos a instaurar la Oficina de Deuda en el Ministerio de Economía y Finanzas.

Cuando se comparan plazos y tasas de organismos multilaterales y colocaciones voluntarias, por favor pido a los señores Diputados que tengan en cuenta precisamente que los plazos no son iguales. La deuda voluntaria es de mediano y largo plazo, en cambio los organismos multilaterales prestan a corto plazo. Por lo tanto, tenemos que pagar mayor tasa para tener fondos a diez años; es evidente. No hay que sacar conclusiones rápidas sobre cuál tasa se paga a un organismo multilateral y cuál tasa está pagando un Bono uruguayo que, si no me equivoco, en la última colocación pagó 8,675% de interés, que en el mercado internacional voluntario es una tasa muy buena. Por eso digo que nos fue bien.

Nosotros tenemos que hacer compatible la instauración de la Oficina de Deuda y el contenido de todo este Presupuesto con el levantamiento de los topes por Bonos y Letras.

El señor Diputado Trobo recordaba una oposición nuestra en otro momento de la vida del país, cuando acompañamos el establecimiento de topes, y debo decir que si hoy estuviéramos en la misma situación, también lo acompañaríamos. Proponemos el levantamiento de topes en el contexto de este Presupuesto, con todas estas medidas; no se puede reproducir la situación actual equiparándola con la del pasado porque son distintas. Es más: si no estuviéramos presentando este Presupuesto, con las características que tiene y las medidas que contiene, no propondríamos levantar el tope. Lo proponemos con los fundamentos que establecieron el señor Subsecretario y el economista Lorenzo; estamos fijando un tope mucho más riguroso, que es el del gasto total. Ese es el tope que tiene que fijarse el país.

Por lo tanto, yo pido por favor a los señores Diputados que tengan en cuenta que la política económica tiene que ser analizada en forma armónica y global, porque no se puede juzgar una herramienta sin tener en cuenta las otras.

Es en ese contexto que estamos proponiendo la medida respecto a los topes.

SEÑOR CASARETTO.- En el mismo sentido que los señores Diputados preopinantes, quiero agradecer la información brindada y la seriedad con que se ha dado este debate.

Con mucha humildad debo confesar que es un tema tremendamente difícil, y más para un médico que hoy está en la Comisión de Presupuestos, hecho que obliga a estudiar mucho, asesorarse y a tratar de que en esta orquesta -lo digo sin ningún afán despectivo- todos toquemos afinadamente.

En este clima deseo hacer algunas preguntas y propuestas, una de ellas la acaba de adelantar el señor Ministro, es decir, nuestra voluntad como partido de que podamos contar nuevamente con la presencia del equipo económico cuando la discusión de este proyecto esté más avanzada, pues tendremos más elementos de juicio y también más dudas.

A su vez, quiero reiterar una pregunta formulada por el señor Diputado José Carlos Cardoso en el sentido de cuál es la voluntad del Poder Ejecutivo respecto al tratamiento del Presupuesto; en este sentido ha mantenido reuniones con la bancada de su partido. Y sin inmiscuirse en la función legislativa debe tener claro si hay voluntad aperturista, o no, en el tratamiento de este Presupuesto. Dicho de otra manera, desearía saber si vamos a poder discutir, proponer y debatir, y votar estrictamente lo que viene en este Presupuesto, o si vamos a tener la posibilidad de incluir algunas modificaciones.

En relación con el tratamiento macro que estamos efectuando -debo confesar que es lo que me resulta más complicado; quizás una vez en el articulado uno pueda tener más elementos de juicio-, no me gustaría realizar reflexiones porque es muy difícil hacerlas frente el equipo económico, pero sí algunas preguntas para tratar de seguir aclarando lo que hoy tenemos entre manos.

Sin ingresar en el tema de las políticas pro o anticíclicas, pero reconociendo que el límite del incremento del gasto corriente del Gobierno en 3% anual presenta una voluntad anticíclica, quiero saber lo siguiente. Hay documentos de la fuerza política de Gobierno, documentos de acuerdos programáticos en el área económica, manifestaciones del equipo económico al Fondo Monetario Internacional y la propia exposición de motivos de este proyecto de ley que hablan de la necesidad de lograr un ritmo relativamente alto, sostenido, de crecimiento de la producción. En tal sentido aquí se dice que para eso se han planteado cambios dirigidos a lograr niveles más altos de inversión productiva, lo cual daría un ambiente propicio para la inversión. Específicamente, se ha señalado una meta de llevar la relación inversión - PBI al orden del 20%.

A la luz de este Presupuesto es claro que el peso de alcanzar esta meta recaerá sobre la inversión privada. Entonces, ¿cómo se estimula esa inversión privada a la vista de un Presupuesto deficitario, con un aumento de presión fiscal que no contempla programas específicos ni medidas concretas para su impulso, y en el marco de algunas señales que parecen ir a contramano de la aspiración de generar un ambiente propicio? Es conocido el debate que hoy se da y que, evidentemente, no genera ese ambiente, respecto a algunos aspectos del fuero sindical.

También en acuerdos programáticos se ha señalado la necesidad de reformar el sector público, y se ha hablado de solvencia técnica y profesional en los ámbitos de decisión, descentralización de la gestión, y de la preparación de las empresas públicas para la competencia. Quisiéramos saber dónde figuran estas disposiciones para avanzar en esta dirección.

En cuanto al campo tributario, reconociendo lo manifestado por el señor Ministro en cuanto a los plazos que se ha marcado el Gobierno para el envío de la iniciativa sobre la Reforma Tributaria, se ha concordado en impulsar una reforma que resultará coherente con la reducción de la presión impositiva actual y el consiguiente estímulo a la inversión productiva. Sin embargo, vemos que se incrementa el gasto y la presión fiscal, por lo que quisiera saber dónde está reflejado este concepto de estímulo a la inversión productiva. En la hipótesis de que la reducción sustantiva de la evasión fiscal no se diese, ¿cómo se verían afectadas las proyecciones?

Más allá del inicio de algunas modificaciones o reformas, considero que este es un Presupuesto tradicional porque, por ejemplo, en la mejor de las hipótesis, uno de cada cinco pesos que recaude el Estado se destinará al pago de la deuda pública. Por lo tanto, quisiera saber qué acciones tiene previsto el Poder Ejecutivo en caso de que no se registre el escenario favorable que plantea el Presupuesto para asegurar la sustentabilidad de la política fiscal. Dicho de otra forma: en caso de que no se cumplan los supuestos en los que se basa el Presupuesto, ¿hay alguna estrategia alternativa a efectos de evitar que se produzca una nueva crisis fiscal y del sector externo?

El señor Ministro nos manifestó que las proyecciones que brinda este Gobierno no son optimistas sino realistas. Estas son las proyecciones que realiza este Gobierno pero, ¿qué sucedería si estas proyecciones no fueran tales? ¿Cuál es la estrategia alternativa?

Finalmente, quiero hacer tres breves consideraciones. El artículo 392 se refiere a la derogación de partidas dispuestas para los Gobiernos Departamentales correspondientes a IMESI de naftas, tabacos, gasoil, y utilidades y cánones de los casinos del Estado. No voy a hablar de las dificultades de los presupuestos departamentales y de las realidades de las Intendencias, pero quiero consultar al equipo económico si está prevista la sustitución de las partidas derogadas a través de este artículo con otros recursos.

Con respecto al Inciso correspondiente al Ministerio de Salud Pública, voy a reiterar lo que han dicho otros integrantes de mi Partido, es decir, la necesidad de que este tema sea estudiado por especialistas. Podemos aceptar que no estamos a tiempo de incluir una reforma tributaria ni la tan manida reforma de los funcionarios públicos -consistente en que a igual función, igual remuneración-, pero creemos que estamos a tiempo de dar una discusión especializada sobre Salud Pública, máxime cuando hay artículos centrales que tienen que ver con la futura reforma del sistema nacional de salud. Por ejemplo, se habla de que las normas

tributarias fijarán la forma y porcentaje de los aportes de los núcleos familiares. Entonces, reivindico la necesidad de desglosar todo el capítulo de Salud Pública para que sea estudiado por la Comisión respectiva.

Hoy se dio un pequeño debate con respecto a la tributación y a la gradualidad con la que, según decía el señor Ministro de Economía y Finanzas, se van a ir dando los cambios entre el impuesto a la renta y el impuesto a las retribuciones personales. Teniendo en cuenta el mismo planillado al que se refería el señor Diputado González Álvarez, pregunto si esta gradualidad va a significar que dentro de algunos años tengamos ambos impuestos en los mismos niveles. Reitero las cifras. En el planillado de recursos figura que el impuesto a las personas físicas no solo se mantiene sino que va aumentando y en el año 2009 llega a $ 1:788.976. En la mayor recaudación de la reforma tributaria comenzamos los primeros años en cero, luego se va aumentando de $ 2:000.000 a $ 2:600.000 y a $ 3:300.000, llegando al año 2009.

Entendemos la gradualidad de todo este proceso -que implica reformas tributarias en profundidad-, pero necesitamos tener claro si quienes se van a ver afectados tendrán algún período en el que van a convivir con los dos impuestos y, en ese caso, si la alícuota va a ser diferente a la de hoy.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Se han realizado algunas preguntas que ya se habían planteado y que ya habíamos respondido. De todas maneras, voy a recordar brevemente las respuestas que dimos; no tengo más remedio que reiterarlas.

En cuanto a la voluntad del Poder Ejecutivo, no nos pidan que nos excedamos en nuestras funciones y digamos al Parlamento lo que tiene que hacer. El Poder Legislativo es soberano y sabrá cómo trata este Presupuesto. He dicho que aquí pusimos todo lo que hay; no estamos ocultando ni reservando nada. En nuestra modesta opinión, lo que el país puede es esto; el Parlamento sabrá lo que tiene que hacer.

Con respecto a la inversión privada quiero decir, en primer lugar, que este Presupuesto no es deficitario. Este es el Presupuesto más equilibrado que conozco en la historia del Uruguay, por lo menos, desde que existen las estadísticas. Es un Presupuesto que propone llegar en cinco años a un déficit global consolidado de 0,4% del Producto -no recuerdo otro igual-; por lo tanto, no es deficitario.

En segundo término, he repetido hasta el cansancio que no hay incremento de la presión fiscal, como el que conoció el país en el pasado, es decir, a través de nuevos impuestos o del aumento de los que ya existen. Lo que hay es una mejora de la eficiencia en la recaudación.

¿Cómo estimula la inversión privada este Presupuesto? Con un punto esencial de partida: siendo coherente con el programa financiero y muy cuidadoso con las cuentas públicas. Ese es el mejor estímulo a la inversión privada que puede tener este Presupuesto. Además, puede estimularla previendo medidas muy importantes; no las voy a mencionar todas sino que solo voy a dar algunos ejemplos. Cuando uno está incrementando la inversión en infraestructura -me refiero al Ministerio de Transporte y Obras Públicas; podrán profundizar en el tema con el señor Ministro- en más del 50% en términos reales -tampoco recuerdo que esto haya ocurrido en los últimos Presupuestos-, está dando un escenario favorable a la inversión privada. Se trata de una inversión pública, pero es absolutamente fundamental para que la inversión privada funcione. Me refiero, por ejemplo, a la inversión en puertos, en transporte y en determinados servicios públicos que son esenciales para que la inversión privada se realice y funcione. En el Inciso correspondiente, verán todas las posibilidades que se abren y las podrán tratar detalladamente con el Ministro del ramo.

En consecuencia, también desde este punto de vista el Presupuesto está colaborando con la inversión privada. Debemos tener en cuenta que la inversión privada necesita un clima favorable de negocios, con reglas de juego claras y con un Gobierno comprometido con su mantenimiento y, también, requiere infraestructura. Nosotros somos los responsables de proveérsela.

Por supuesto que respondo afirmativamente a la herramienta de la concesión de obra pública; la vamos a utilizar. Les pido que profundicen en este tema con el señor Ministro de Transporte y Obras Públicas, porque una parte importante de la inversión a promover va a venir por esa vía. También va a venir por otros mecanismos de colaboración público-privada; pido que presten atención a este punto. Uruguay tiene muy limitadas sus posibilidades de inversión pública y tiene que apelar a todos los instrumentos que pueda para hacer negocios con el sector privado. Créanme que el señor Ministro de Transporte y Obras Públicas les dará

varios ejemplos en este sentido, ya que en este Inciso se presenta el terreno más propicio para analizar este tema.

Por otra parte, no corresponde que en el Presupuesto figuren las reformas estructurales de las empresas públicas; eso va por cuerda separada y va a ir progresando en los programas de trabajo de las empresas públicas, algunos de los cuales ya están en marcha. En este sentido, voy a mencionar dos ejemplos: ANCAP está considerando nuevos emprendimientos -que van a traer resultados muy importantes para Uruguay- por la vía del acuerdo con otras compañías. PLUNA está a punto de asociarse con otra empresa aérea. Se trata de cambios estructurales muy importantes, al punto tal que en algunos casos son de vida o muerte, como en el de PLUNA. Ustedes estarán al tanto de los cambios que se vayan produciendo en estas empresas, pero se harán por fuera del Presupuesto.

La regla fiscal está contenida en los artículos 31 y 32, que no comentamos. El artículo 32 señala que cuando los recursos del Presupuesto Nacional fueran inferiores a los presupuestados, el Poder Ejecutivo podrá establecer límites de ejecución. Esto lo menciono en respuesta a la pregunta de qué pasa si no se cumplen estas metas, estas proyecciones. Esa posibilidad fue prevista y la respuesta a esa pregunta figura en los artículos 31 y 32. Esperemos que las metas no se reduzcan, que tengamos suerte e, inclusive, logremos sobrepasarlas.

En materia de Intendencias, acá tenemos otra novedad importante. Hay que analizar el artículo que citaba el señor Diputado Casaretto a la luz del acuerdo que se ha hecho con el Congreso Nacional de Intendentes, que fue votado por unanimidad en la Comisión de Descentralización. Debemos tener en cuenta que nunca se había logrado que los Intendentes unánimemente apoyaran un acuerdo de transferencia con el Gobierno Nacional, y que antes, esto que ahora se está derogando se les deducía de las partidas que se les entregaba. Ahora no va a ser así. Se entregará la partida que se acordó con ellos colectiva y unánimemente, y esta es una novedad importante del Presupuesto.

Finalmente, no habrá doble imposición en la gradualidad de la puesta en práctica de la reforma tributaria. Me pareció que esta era la inquietud que dominaba en la pregunta del Diputado Casaretto.

SEÑOR SCAVARELLI.- Saludo la permanencia del señor Ministro de Economía y Finanzas que, sin duda, como ya se ha dicho, ha significado un respiro frente a algunas horas de incertidumbre.

Quiero hacer un comentario puntual fundamentalmente acerca de los topes de Bonos y Letras -tema que casi fue de debate hace unos instantes-, siempre con el mismo espíritu constructivo porque sabemos que conducir la economía de un país como Uruguay -en todos debe ser igual- no es fácil y debemos entender a la oposición como nos gustaba que fuera cuando éramos Gobierno. Es decir, se trata de buscar fórmulas de salida para las situaciones complejas.

Estamos frente a un tema complejo de asimilación por parte del Parlamento y muy importante para el Poder Ejecutivo con respecto a la eliminación de los límites; entonces, podríamos buscar algún giro que nos permita mantener los límites y dejar establecidos caminos de excepción fundamentada. Es decir que si hay que pagar algún precio de pacificación de entendimiento, no habría que quitar al Poder Ejecutivo el instrumento que puede significar la alternancia o la modificación de quienes serán los acreedores del país. Se dejaría la tranquilidad de un límite pero con la excepción abierta -que la legislación vigente no le da-, con fundamento y bajo la responsabilidad del Poder Ejecutivo. Esto lo dejamos pensado para adelante.

Es cierto que hay diferencias muy fuertes por parte de quienes serán nuestros acreedores y también es verdad que es mucho más difícil negociar con los tenedores de Bonos y de Letras que con los organismos internacionales. En fin, estos son temas de otro tipo que analizaremos en el decurso del tratamiento de este proyecto. Pero queríamos dejar esa idea, si realmente nos encontramos con una dificultad que va más allá de los votos. Todos sabemos que si hubo un consenso en la bancada de Gobierno, con seguridad, ya hay un acuerdo para que estén los votos para la aprobación del proyecto de ley de Presupuestos. Por lo tanto, hacemos estos comentarios como un aporte constructivo. No estoy diciendo que este sea un capítulo cerrado ni nada por el estilo, pero sí que tenemos la intención de hacer aportes que sirvan para resolver algunos puntos que nos parecen más complejos.

Voy a dejar marcado a vuelo de pájaro otro aspecto para el que luego habrá tiempo de ocuparnos, aprovechando la primera presencia de este equipo económico que, por suerte, siempre está dispuesto a participar en estos debates.

Concretamente, con respecto al artículo 386 y al 4,5% del Producto Interno Bruto destinado a la educación pública, quiero señalar algo que hemos recogido en estos días referido a la educación física. Quiero decir que no necesariamente están atrapados por la ANEP ni por la Universidad de la República y que habría que analizar la posibilidad de hacer participar a los operadores de la responsabilidad de esta deficitaria situación que tenemos hoy en esa materia dentro del esquema general y del concepto más moderno de educación pública. Creo que los mecanismos para hacerlo se pueden encontrar fácilmente.

Por otra parte, solo para dejar constancia, nos vamos a referir a las normas del secreto profesional -establecido en el artículo 379- en cuanto a la obligación de las personas físicas o jurídicas de aportar información solicitada por la Dirección General Impositiva, salvo que se encuentren amparados por el secreto bancario o estadístico, cuando le sean requerido por esa Dirección.

Esto puede colidir con el tema del secreto profesional, ya que en algunas profesiones para ser relevado el profesional debe tener autorización de la Justicia competente, puesto que no alcanza que la Administración o la ley lo digan porque hay normas específicas que pesan sobre este punto. En tal sentido, voy a plantear dos requisitos que es importante cumplir. Primero, que el requerimiento de información por parte de la Dirección General Impositiva -esta como institución- se haga por escrito, de manera que tenga garantías para los profesionales que deban ejercer. Segundo, que se tenga en cuenta el ejercicio de muchas profesiones que requieren la protección del secreto profesional como factor de fortalecimiento del administrado con respecto a la Administración. Si se hace una consulta sobre una materia específica vinculada a lo tributario, que a su vez genere una consulta por la DGI al profesional que patrocina a quien está enfrentado en sus intereses con la Administración, puede haber una situación difícil. Por lo tanto, así como se respeta la protección del secreto bancario o estadístico, también se debe establecer un párrafo específico acerca de la protección del secreto profesional, que no es un tema menor.

Quiero dejar claro que estamos hablando de una norma que va a regir durante cinco años y, por definición, las Administraciones siempre son más largas que los administradores. Por tanto, todos estos comentarios están más allá de los titulares que ejerzan los cargos como inquilinos circunstanciales, como sucede siempre en toda democracia. Estamos tratando de que luego la interpretación de la ley no nos lleve a otras conclusiones.

También quiero referirme al artículo 371 vinculado a la publicidad mediante resolución fundada de los casos de defraudación tributaria. Me parece muy bien que esta facultad esté establecida solo para la DGI y creemos que es un factor de protección que el Ministerio de Economía y Finanzas tenga conocimiento previo sobre el tema. De todos modos, como en algunos casos esto puede causar daños irreparables al prestigio de las personas -inclusive, pienso en la responsabilidad personal e institucional cuando se trata del Estado o de sus operadores-, quizás, sería bueno que ante esa resolución de publicitar determinadas infracciones se tenga la certeza de que previamente se haya agotado la vía administrativa. Podrá estar o no en la ley, pero si se incluyera a todos nos daría una gran tranquilidad por aquello de que sabemos cuándo rompemos el almohadón de plumas pero no si después podremos juntar todas las plumas; es decir, si se tira a la circulación informativa el hecho de que una persona o una institución es nada menos que responsable de la defraudación de tales volúmenes, o la segunda que tiene que ver con un factor tan sensible de la solidaridad ciudadana -como dice el proyecto-, es muy importante que estemos ante resoluciones fundadas.

La norma que se deroga dice que no regirá a estos efectos la obligación establecida en el artículo 47 del Código Tributario. Quiero recordar que este artículo establecía el secreto de las actuaciones para dos titulares: una para la administración tributaria como sujeto y la otra para los funcionarios que dependen de ella. El acápite del artículo 371 está estableciendo esta facultad de información divulgada solo a cargo de la DGI con el requisito previo del Ministerio de Economía y Finanzas, pero la derogación lisa y llana del artículo 47 "in totum", parecería dejar abierta la libertad de exposición por parte de funcionarios que estén operando en determinados casos. Que nos quede muy claro, si no es en el texto por lo menos en el transcurso de la historia fidedigna de la aprobación de este proyecto de ley de Presupuesto, que ningún funcionario de la administración tributaria se va a ver relevado de la responsabilidad del secreto de las actuaciones por aquello de la "veleidosa probidad de los hombres" que nunca está de más afirmar.

En cuanto al artículo 386, concretamente sobre la evaluación de los proyectos, noté que la norma, cuando llega la pauta del proyecto de ley de Rendición de Cuentas, establece el hecho de que al Parlamento vendrá la evaluación del avance de los proyectos, no la evaluación del proyecto en sí. Parecería que del texto resulta que los proyectos ya van a estar en ejecución y que va a venir la evaluación de cómo han avanzado. Estamos hablando de evaluar la ejecución. Quizá yo no haya interpretado bien el artículo, pero como está aquello de que el texto de la ley es claro y luego resulta difícil apartarse de ese criterio, quiero tener claro el punto, fundamentalmente porque reconocemos algo que hace pocos instantes ha señalado el Ministro en esta Sala: estamos ante autonomías legales y constitucionales muy fuertes por parte de los organismos que tendrán que ejecutar esto, salvo la propuesta que reitero en cuanto a la educación física que no debe dejar de percibirse como un concepto amplio de educación.

En otros aspectos, insisto y me pliego a la preocupación con relación al tema de los Fiscales, porque lo manejamos en la Legislatura pasada. Creo que no estaría mal dejar establecido que los Fiscales que estén en la misma situación que la que está prevista para los funcionarios del Poder Judicial, tendrán el mismo régimen de cobertura. Me parece que no cambia en nada -no debería- el hecho de que se deje en claro que, a igualdad de situación -que es lo que está previsto hoy- y si se dan las circunstancias que están previstas en este artículo, también se incluirán los Fiscales.

Entiendo el tema económico, pero como abogado quiero decir que la ecuación de equilibrio ha sido una larga tarea. La Justicia tiene tres grandes patas y si falla una se debilita en su sistema garantista: el Juez, con la tranquilidad de tener que decidir, el Fiscal, con la confianza de saber que puede acusar, y el defensor, con la libertad de que puede defender. Nos llevó mucho tiempo en la Administración Pública y, sobre todo, en la filosofía de aplicación de políticas -especialmente, criminal-, construir el equilibrio entre Fiscales y Jueces; no es un tema menor. No nos gustaría que, sin quererlo -bajo el imperio nada menos que de la necesidad y de las dificultades, que reconocemos-, se pueda romper ese equilibrio tan dificultosamente construido. Dicho en forma más clara: no me gustaría que quedaran Fiscales lesionados o que se sientan discriminados negativamente ante una situación que hasta el momento estaba equiparada.

Insisto en que quizá la fórmula sea buscar un camino -no deben ser muchos- por el cual, a igualdad de situaciones, se mantenga la equiparación entre el Ministerio Público, con los magistrados y los funcionarios del caso, y el Poder Judicial, con las mismas categorías de los funcionarios y magistrados.

Nos vamos a reservar todo el complejo y espinoso capítulo de los Jefes de Misión y de los temas relacionados con la representación internacional del país del Ministerio de Relaciones Exteriores, porque recién hemos comenzando algún estudio en la materia. Estamos un poco preocupados al respecto. Estamos tratando de conseguir y concebir mejor información con nuestros equipos, pero tememos que se pueda hacer una afectación no querida de algunos derechos preexistentes.

Quiero dejar saludada la iniciativa; me habría gustado verla antes, pero, por la confianza que me merece el equipo económico, me alcanza con su propósito manifiesto de que se va a tratar con profundidad el tema de la Aduana.

Todos sabemos que, volviendo al tema de las pequeñas grandes justicias en el tratamiento de los temas nacionales, los soportes de la capacidad de recaudación del Estado no son demasiado grandes ni extensos en el país, cuantitativamente hablando. La Aduana tiene un rol muy importante en materia de recaudación y de seguridad en este país -no estoy diciendo nada que alguno de nosotros no sepa ya-, como lo tiene en otras partes del mundo. Estoy seguro de que el proyecto que se presentará en materia de Aduana, también procurará traer los equilibrios con otros organismos tributarios, como la Dirección General Impositiva. Esperamos que pueda ser en esa dirección.

Por último, quiero hacer una expresión de voluntad o de deseo, que nunca está de más. Realmente, deseo que se tenga éxito en esta prueba de fuego que, como dijo el señor Ministro, debe superar el país en estos próximos años y saludo la forma de plantear este Presupuesto, que no recurre al fácil expediente de comenzar a rasgarse las vestiduras por realidades pasadas, sino que tiene en cuenta lo sucedido para proyectar al país hacia adelante. En esa dirección seguramente encontrará a muchos juntos para apoyar ese tipo de actividad, no porque no se tenga en cuenta el pasado, sino porque creemos que también es muy importante tener gente en la proa mirando el horizonte para saber hacia dónde vamos y evitar algunos "Titanic" en el futuro, mientras se están mirando por la popa los icebergs que hemos podido sortear.

Por eso, quiero saludar esa disposición y disponibilidad, y dejar planteados esos temas para que el equipo económico los pueda analizar, porque supongo que en el momento no se me podrá decir que se equipará a los Fiscales con los Jueces o que se equiparará a la Educación Física si no tiene los datos. Ojalá fuera así, pero no puedo ponerlos en ese predicamento.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Gracias, señor Diputado Scavarelli por sus conceptos.

(Murmullos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Solicito que se haga silencio.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Esperaré que el señor Subsecretario termine su intervención.

(Murmullos)

——Voy a realizar algunos comentarios muy breves, porque son todos temas muy importantes.

En primer lugar, sobre los topes, permítannos que insistamos en que el principal tope es el del gasto, y está en el Presupuesto. Frente a ese, todos los demás pasan a un segundo plano. Ese es el tope que nos da una garantía fundamental de responsabilidad fiscal y de actitud contracíclica.

En segundo término, los docentes de Educación Física han recibido el mismo tratamiento que el resto de la educación; están al mismo nivel.

SEÑOR SCAVARELLI.- Eso lo había podido percibir en una rápida lectura. Me refiero a lo que tiene que ver con la proyección de las actividades y las inversiones; creo que viene por ese lado.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Sinceramente, en ese terreno no puedo ingresar, porque serán las instituciones correspondientes las que podrán presentar aquí sus acciones, sus orientaciones en ese sentido.

En tercer lugar, nos parecen muy atinadas las observaciones en materia de secreto profesional, tanto en lo que refiere a la presentación por escrito como en lo que refiere a la consideración de características específicas de algunas profesiones, que son los dos planteos que hizo el señor Diputado Scavarelli.

En cuarto término, en materia de publicidad ni qué hablar de que partimos de la base de que se agota previamente la vía administrativa y, obviamente, hay resolución fundada para dar el paso que aquí está previsto.

En quinto lugar, lo que establece el artículo 386 es que el próximo proyecto de ley de Rendición de Cuentas, Ejercicio 2005 -o sea, el que vamos a presentar antes del 30 de junio del próximo año-, creará el primer Fondo de Inversión de US$ 20:000.000 y, a partir de allí, se presentarán los proyectos de inversión. Si hubiera proyectos en curso que ya se estuvieran elaborando, sobre los que ya haya avances ahora, antes de la operación del Fondo, obviamente los vamos a considerar; ni qué hablar. Pero lo que quiero decir es que, como establece claramente -creo yo- el artículo 386, el Fondo empieza a operar a partir del 30 de junio del próximo año.

En sexto término, en materia de Fiscales, creo que es un tema a estudiar; me parece que es un asunto de recibo. No puedo dar hoy una respuesta, pero acepto que vale la pena profundizarlo un poco más. Ahora, vale la pena profundizarlo -quiero aclararlo con mucha precisión- en el marco de nuestro Presupuesto sobre el Poder Judicial y no en el marco del presupuesto que envió el Poder Judicial; las consecuencias son diferentes en uno y otro caso. Pero en el marco de este Presupuesto, con las características que tiene, estamos dispuestos a analizarlo.

SEÑOR SCAVARELLI.- Me queda claro lo del Poder Judicial y esa era una de las acotaciones que generosamente me hacía el señor Subsecretario cuando retomó la palabra el señor Ministro. Pero recordemos que en materia de los Fiscales del Ministerio Público estamos en el territorio de la Administración Central; es el mismo caso de lo que hablábamos con relación a la Educación Física, que también está en el ámbito de la Administración Central en cuanto a la estructura. Por eso, me parece tener claro que en la materia presupuestal que hace a este tema concreto no está ajeno, sino que tiene competencia directa.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Efectivamente, el Ministerio de Educación y Cultura está directamente asociado a este tema. Pero insisto: nosotros tenemos un Presupuesto que encara el tema de la Justicia, a la luz de las posibilidades que entendemos acorde con otras prioridades. Además, hay un Presupuesto del Poder Judicial -que estudiará en su momento el Parlamento- que es distinto a este. A la luz del primero, nosotros estamos dispuestos a estudiar el tema planteado por el señor Diputado Scavarelli.

No tengan dudas de que una de las reformas fundamentales será la de la Aduana, y vamos a iniciarla con un espíritu positivo y con mucho estímulo. En el período marzo-agosto, comparado con el mismo período del año anterior, la recaudación de la Aduana aumentó 17% en pesos y más de 40% en moneda extranjera. Aun sabiendo que esta Aduana que debe ser reformada se encuentra incrementando notablemente su recaudación, percibimos que en caso de hacer la reforma que nosotros creemos necesaria, podrá obtener resultados mucho mejores. Pero, como dije, desde marzo hasta el último fin de mes el comportamiento ha sido muy bueno. Es cierto que eso está asociado a una evolución muy importante de las importaciones; lo sé.

Estos son recursos que el país necesita para financiar su gasto y que también están creciendo en el caso de la Aduana.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Agradezco al señor Ministro y al equipo económico la posibilidad de que concurran en otra oportunidad para no hacer tan extensa esta sesión. También agradezco la tolerancia del señor Ministro para contestar dos o tres veces las preguntas que formulamos repetidamente debido a nuestras limitaciones.

Faltan doce días para que culmine el plazo constitucional y queremos saber si habrá Mensaje Complementario. Quiero preguntar esto porque la respuesta puede calmar algunas expectativas o facilitar algunas tareas nuestras.

En el Presupuesto se dice -inclusive esto fue mostrado en los cuadros presentados por el economista Lorenzo- que va a haber un incremento del gasto de US$ 536:000.000. Me gustaría saber de manera precisa cómo se van a cubrir estos gastos, de dónde van a provenir los recursos, de qué actividad.

Hay algo que me llama la atención; tal vez el señor Ministro ya lo detalló, pero si ese fuera el caso desearía que me diera una vez más una explicación. En el cuadro del resultado global público los intereses de 2005 representan 4,8% y los de 2009, un 4,4%; quiere decir que hay una muy pequeña baja. Además, en uno de los cuadros expuestos por el economista Lorenzo, aparece que el Producto Bruto va a crecer 20% y que el endeudamiento va a bajar un 20%. Si el endeudamiento baja en ese porcentaje, no entendemos por qué los intereses no bajan de igual manera. Esto podría ser -me gustaría que el señor Ministro me lo confirmara- porque ahora se van a pagar intereses más caros por ese cambio de deuda; quizás se sustituya esta por otra con intereses más caros. Bueno, no sé; me gustaría que el señor Ministro me lo explicara.

Es cierto que toda la población -nosotros también- tenía grandísimas expectativas de que este Presupuesto iba a tener cantidad de modificaciones. Sabemos que el tema de las remuneraciones personales de los funcionarios del Estado se va a analizar en la Rendición de Cuentas del próximo año. Se pretende cumplir con la premisa tan ansiada -no creo que se logre en el primer año- de a igual función, igual remuneración. Me refiero a que haya una escala única de salarios y no este entrevero que existe al día de hoy. El segundo entrevero que sin duda existe actualmente es que cuando alguien cobra su sueldo, en su recibo aparecen cuarenta ítems. A veces vienen algunas personas al Parlamento que nos dicen: "Tengo un sueldo de $ 1.200", pero si uno agrega otros elementos que a veces no conoce nadie, el sueldo real no es ese.

De todos modos, vemos que en este Presupuesto no se cambia la estructura fundamental; no vemos que se bajen gastos de algunos de los ítems para incrementar otros. Se sube a todo el mundo. En el marco de ese país productivo -que queremos todos- podemos preguntarnos por qué no incrementamos más el presupuesto para el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, el de Industria, Energía y Minería o el de Turismo. Vemos que a todos se les da un poco, pero el aumento no es el esperado para los Ministerios que nosotros entendemos que podrían formar parte del país productivo. A pesar de que se dice que no se cometen los errores del pasado, vemos que no hay grandes aumentos ni grandes rebajas, como hemos escuchado o leído en titulares que aparecieron en las campañas electorales. Por ejemplo, el gasto en el Ministerio de Defensa Nacional se aumenta; lo mismo sucede con el Ministerio de Relaciones Exteriores. Creo que gran parte de la población pensaba de manera diferente. Aquí se explica que va a haber una asignación de los mayores recursos del Estado; el problema es si no los tiene. Si el Estado no cuenta con los recursos esperados o proyectados, está el artículo 32.

En tal sentido, me gustaría conocer -no sé si ya se analizó-, cuando haya que recortar, qué se va a recortar; me gustaría saber por dónde empezaría el recorte. Es decir, si comenzaría por las inversiones, por el funcionamiento, por los sueldos o si va a haber un poquito de cada cosa.

No es fácil analizar todo el Presupuesto puesto que hace dos días que recibimos las planillas. Se habla del PBI para la educación, del 4,5% -que es una meta y lo entendemos muy bien- y de $ 575.028:000.000 que es el PBI estimado al 2009; por tanto, desearía saber cuál es la cifra que corresponde a ese 4,5% y qué parte va para las remuneraciones, qué parte para las inversiones y qué parte para el funcionamiento. Aunque el señor Ministro nos ha dado una serie de conceptos -los entiendo, pero puedo compartirlos o no-, en general los Legisladores, quienes estamos en contacto muy directo con la ciudadanía, sabemos que la gente espera mayores remuneraciones. Si el Producto Bruto Interno sube y si se le va a dar el doble a la enseñanza, la ciudadanía espera que las remuneraciones también pasen a ser el doble. De acuerdo con un primer análisis que hemos hecho, las remuneraciones en la enseñanza subirían un 20%; un maestro que hoy gana $ 5.000 pasaría a ganar $ 6.000 al final del período. Por eso me gustaría que me precisara las cifras.

No queremos fatigar al equipo económico con más preguntas, por lo que el resto las formularemos cuando concurra nuevamente a la Comisión, en oportunidad de analizar más en profundidad los temas.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- En cuanto a que este es un Presupuesto que no tiene cambios, me remito a lo que ya expliqué tantas veces. Sugiero repasar los cuadros y las gráficas que vamos a dejar en poder de los señores Legisladores; seguimos percibiendo que este es un Presupuesto muy diferente a los anteriores, con muchos cambios respecto al pasado.

Respecto a de dónde salen los fondos para cubrir los gastos que están proyectados, sugiero al señor Diputado González Álvarez examinar el cuadro que se encuentra en la página 3 del Tomo I, "Resúmenes del Presupuesto", donde va a encontrar una respuesta mucho más completa de la que yo le pueda dar.

Por otra parte, la afirmación de que todos los gastos aumentan no es correcta. Por lo menos hay seis Incisos de la Administración Central cuyo aumento de gastos de funcionamiento es igual a cero. El señor Diputado González Álvarez los tiene en un cuadro que se llama "Evolución proyectada de los gastos por Inciso" en el Mensaje y proyecto de ley de Presupuesto.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- No hablo solo de gastos, sino de remuneraciones, gastos e inversiones.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- No podemos decir a la gente que no le vamos a aumentar los salarios, inclusive por la preocupación que tenía el señor Diputado González Álvarez. Son unos cuantos los gastos de funcionamiento que no aumentan y ahí es donde hay que poner el acento.

En principio, no tenemos proyectado hacer un Mensaje Complementario, pero siempre hay que prever situaciones que lo hagan imprescindible. No renunciamos por anticipado a esta herramienta, pero no es nuestra voluntad formular un Mensaje Complementario.

En cuanto al tema de la administración de los recursos humanos, digo nuevamente que la situación es tan compleja que preferimos hacer una reforma bien hecha y no un nuevo parche como tantas veces se ha presentado en la historia del país.

Sobre la educación, el mismo cuadro que yo citaba recién le va a indicar al señor Diputado González Álvarez que en el caso de ANEP las remuneraciones están aumentando un 38% en términos reales y no un 20%. Los gastos de funcionamiento están aumentando un 39% y las inversiones, sin tener en cuenta el fondo que todavía no empezó a funcionar, un 158%. El promedio ponderado de los aumentos es de un 47%.

En cuanto a la Universidad de la República, el aumento salarial es de un 36%, el gasto de funcionamiento de un 39% y las inversiones, sin tener en cuenta el fondo, de un 277%. El promedio ponderado de aumento es de un 45%. Repito que esto se puede examinar con mucho más detalle y con los números a la vista en la presentación que hicimos.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Ibarra)

——En cuanto al volumen de recursos que significa el 4,5%, no se lo puedo decir porque depende del monto del producto; como no lo conozco no puedo contestar esa pregunta.

SEÑOR TROBO.- Voy a hacer algunas consideraciones porque todos los que han preguntado las han hecho, y el señor Ministro también, como corresponde. Asimismo, voy a formular algunas preguntas sobre aspectos que no me quedaron claros de la lectura del proyecto y que básicamente surgen de la interpretación que pretendo hacer del Mensaje que, en este caso, es muy importante, ya que la presentación del proyecto de Presupuesto sigue la línea argumental o ideológica que el Gobierno tiene.

Quiero decir que contra lo que se ha escuchado en forma sistemática por parte del señor Ministro y de la coalición de Gobierno, antes y con posterioridad a su instalación, en el sentido de que en Uruguay se gasta mal el dinero público, en este proyecto enviado al Parlamento no hay normas que determinen claramente un sentido contrario a la forma en la que se gasta en la actualidad, sobre todo en la Administración Central. No hay una propuesta para gastar bien; se sigue en la misma línea, gastando de la misma forma y haciendo crecer los rubros con el mismo sentido con el que se venían desarrollando en los Presupuestos anteriores. No hay un diseño transformador del Presupuesto, inclusive dentro del componente de la Administración Central. Fíjese que cuando leemos los cuadros que establecen la participación porcentual de los distintos Incisos en el gasto de la Administración Central, los porcentajes son prácticamente los mismos. Hay algunos empujes que tienen que ver con aumentos en la inversión. Por supuesto que es muy importante el aumento de la inversión; no estamos hablando de eso, pero si sacamos el aumento en la inversión en algunos Incisos, en los demás es lo mismo. Para usar un término muy común: es más de lo mismo. No nos olvidemos de que el Gobierno de la coalición planteó en el pasado -seguramente lo mantiene hoy en día- que la llegada al Gobierno significaba transformar y sacudir las raíces de los árboles. Como la opción electoral de la ciudadanía fue la coalición del Frente Amplio, luego de las elecciones pensamos que en los primeros meses del Gobierno nos íbamos a encontrar con una batería de proyectos -algunos de los cuales se está anunciando desde hace seis meses que van a llegar, como el de la reforma tributaria y el de la reforma de las empresas, pero todavía no han llegado- y con un Presupuesto que nos presentara una gestión de Gobierno realmente diferente, transformadora, rupturista con el pasado, con una perspectiva de desarrollo productivo hacia el futuro. Francamente, de la lectura de este documento, del Mensaje, no surge absolutamente nada en ese sentido.

El Gobierno presenta un Presupuesto que aumenta gastos -digo esto a la luz de lo que el Gobierno trae y no de lo que creemos que habría que hacer-, que dice que los va a financiar con una reforma tributaria y con una mejora de la percepción de los recursos. No dice que va a bajar impuestos. A mí me importa mucho que el señor Ministro diga que no va a aumentar impuestos, pero hubiese sido mucho más creativo que viniera a decir que va a bajar impuestos, y sobre todo dónde los va a bajar. Lo que se está discutiendo en el Parlamento hoy no es lo que van a cobrar los funcionarios del INAU, los Fiscales o los profesores de Educación Física. Esas cuestiones solamente son importantes dentro de la realidad de cada uno de los Incisos para las personas que viven del salario público. Pero lo que importa es cómo crece el país y cómo el Presupuesto se inserta en el desarrollo de la política económica hacia el futuro. Es decir en qué medida el sector privado aumenta su participación en el Producto. Creo que esta es la instancia en la cual el señor Ministro tiene que decirnos "el sector público hoy tiene tanta participación en el Producto, el sector privado tiene tanta, y al cabo de esta Administración el sector privado tendrá tanta y el sector público tendrá tanta".

Yo espero -acá no lo dice- que la visión del crecimiento económico vaya de la mano del crecimiento del sector privado, porque le haríamos flaco favor a las generaciones futuras si solamente vinculáramos el crecimiento del Producto al crecimiento de la inversión del sector público.

No dudo que tengamos visiones diferentes con el Gobierno sobre la participación del sector privado en la economía. Aquí no hay instrumentos de estímulo al sector privado, aquí no hay instrumentos de estímulo a la inversión del sector privado. Hay una actitud -lo creo francamente y debo decirlo- responsable de mantener el equilibrio fiscal. ¡Bueno fuera que el Gobierno nos viniera a decir "vamos a gastar más de lo que ingresa"! Precisamente, cabe decir que en el pasado sacudir la cuestión de la responsabilidad fiscal era fuente de reclamos por parte del actual Gobierno cuando era oposición, en el sentido de que solo nos importaba lo fiscal. Acá importa lo fiscal. Yo no agravio al equipo económico diciendo que solo le importa lo fiscal. Pero le importa lo fiscal porque el señor Ministro no solamente lo escribe sino que ha dicho que en la medida en que haya una desviación fiscal, habrá recortes. Hace una salvedad: los recortes no van a afectar las inversiones en ciertas áreas de la Administración. Es una opción y a mí me parece una buena opción decir que si existe una contracción de la economía -ya no un problema de mala administración a nivel nacional sino un problema de la economía en la región o en otro lado del mundo-, la inversión se restringirá en determinadas áreas.

Recién el señor Diputado González Álvarez hacía la pregunta específica y todavía el equipo económico tiene el crédito abierto para decirnos, hoy o en cualquier otro momento, en qué áreas se restringiría la inversión. Como lo que nosotros eventualmente vamos a aprobar son partidas globales por Inciso, determinando rubros de gastos, de servicios personales y de inversión, es evidente que también tenemos que tener una perspectiva de qué es lo que puede ocurrir, de acuerdo con lo que autorizamos, si mañana hay una contracción; tiene que haber una reducción del gasto. Esa cuestión en esta etapa es realmente muy importante.

El Presupuesto tiene un efecto sobre la economía en general y no solamente los funcionarios públicos tienen gran expectativa al respecto. A veces los parlamentarios caemos en el error de creer que acá se decide la suerte de la oficina tal o cual. No; acá se decide la suerte del país. Lo digo quizás por desconocimiento o por incapacidad para comprender, a propósito de estos datos que se nos acercan, la dimensión de la política del Gobierno respecto a la actividad y a la inversión privada, pero acá no hay una señal clara al sector privado en el sentido de que se va a aumentar la competitividad. Quienes invierten nos vienen diciendo en forma permanente que en el Uruguay es muy difícil lograr competitividad, salvo sobre la base de algunas cuestiones vinculadas con el tipo de cambio. Tampoco hay, en materia de tipo de cambio, demostración de que pueda haber cambios sustanciales en el correr de los próximos años.

Tengo la sensación de que deberían expresarse otras cosas y con otra claridad respecto a qué país vamos a tener en el futuro si es aprobado el proyecto de Presupuesto que el Gobierno está planteando y que la bancada de Gobierno quiere acompañar, teniendo en cuenta que las expectativas no solamente tienen que ver con que la Administración cumpla en forma responsable con sus obligaciones. Yo me siento parte de quienes han tenido la responsabilidad de cumplir con sus obligaciones, y si el Uruguay hoy administra un capital de credibilidad internacional -como dice el señor Ministro de Economía y Finanzas- seguramente es el resultado de que quienes estuvieron antes honraron la deuda y se relacionaron en forma responsable con los acreedores externos, tanto institucionales como particulares. Ese es un activo que todos tenemos, pero no podemos confiar solamente en eso. Hay reglas que son esenciales a la competencia económica como, por ejemplo, la seguridad jurídica. Y la seguridad jurídica no es solamente la seguridad de que una ley no cambie sino también la certeza de que puedo hacer una inversión y las reglas de juego se van a respetar. El Presupuesto también influye en esos aspectos. No se nos puede escapar que estamos tratando asignación de recursos y percepción de impuestos pero también la presión fiscal que los inversores tienen que soportar, además de determinados comportamientos en la vida económica que no están directamente vinculados a lo fiscal o a lo tributario.

A mí me interesa mucho saber cómo es esto de que aumenta el gasto y no aumentan los recursos, y lo vamos a seguir analizando. Si va a haber un aumento en términos reales del salario público del 16% en el Período y el propio Gobierno nos dice que cuatro áreas tendrán prioridad y tendrán un aumento mayor, me interesa saber cuál es el aumento. ¿O acaso el 16% está referido a toda la masa salarial y, en consecuencia, todavía no podemos saber cuánto va a aumentar el salario policial, el de los maestros, el de los funcionarios de Salud Pública y el del Poder Judicial, que son las cuatro áreas prioritarias para el Gobierno? Si va a haber un aumento real del salario público del 16% en el término de estos cinco años, tenemos que saber con claridad

cómo se traduce en el aumento que va a recibir el funcionario tal y cual, sobre todo cuando el Gobierno ha señalado en el Mensaje las diferencias que a su juicio deben existir en la Administración Pública. Es decir que algunos funcionarios tendrán un tratamiento de determinada clase y otros funcionarios tendrán un tratamiento de otra categoría.

La política del Gobierno en torno a la asociación de las empresas del Estado tiene que ver con el Presupuesto porque en él están incluidos los aportes que ellas hacen a Rentas Generales. Hay una serie de números que señalan que va a haber una constante en los aportes que hoy Rentas Generales realiza al Presupuesto Nacional pero, ¿qué tratamiento tendrán las tarifas públicas? Esa definición seguramente esté dentro del programa, y nosotros tenemos que saberlo. Creo que hay que ser lo más transparentes posible en ese tema, sin términos complejos, diciendo claramente "en este Período la tarifa va a evolucionar en tanto, la tarifa de combustibles en tanto, la tarifa de la telefonía en tanto".

Obviamente, el Gobierno debe tener las variables para establecer esa visión hacia el futuro. Si tiene una previsión del tipo de cambio, si tiene una previsión del crecimiento, si tiene una previsión de la inversión, también debe tener una previsión de cómo van a incidir en el Presupuesto esos factores que he señalado. Nos parece que sería muy relevante conocer ya, en la perspectiva de un Presupuesto que se presenta como el gran Presupuesto productivo del Uruguay, algunos elementos que para la producción son sin duda alguna muy importantes.

Nosotros tenemos que procurar que Uruguay aumente su competitividad, que las empresas uruguayas inviertan y ganen mucho dinero y que las empresas públicas uruguayas, preservando el capital en manos del Estado, sean productivas, competitivas y puedan desarrollarse más y que cuando se asocien lo hagan dentro del marco de las reglas jurídicas establecidas, aunque no sean las que nosotros hubiésemos querido. Pretendemos que cuando se desarrolle la capacidad de las empresas públicas, se lo haga sin subterfugios, de acuerdo con las normas jurídicas vigentes y con la más absoluta transparencia. Si hablamos del crecimiento de ANCAP, que según se ha dicho se va a hacer muy rica por las asociaciones que va a tener hacia el futuro, quiero saber con quién se va a asociar, en qué marco, cuánto va a contribuir a Rentas Generales y, obviamente, cuánto le va a rendir al Uruguay en materia de disminución del costo del combustible, que es un elemento esencial para el desarrollo de la economía.

Estos temas tenemos que tratar en esta primera sesión en la que estamos recibiendo de parte del señor Ministro la visión del Gobierno sobre cómo se inserta la economía pública en la economía del país. La economía principal no es la pública sino la del país, que tiene un componente público y otro privado. Aunque seguramente ha habido un esfuerzo intelectual importante en desarrollar una literatura seria en la presentación del proyecto, francamente no veo otra cosa que señalamientos vinculados a la forma en que se va a gastar el dinero en la Administración Central y la preocupación por atender prioritariamente algunos servicios, estimulándoles la inversión y sacándolos de eventuales recortes en caso de dificultades fiscales por parte del Gobierno.

No veo que se esté diciendo al empresariado que se le va a bajar un impuesto, que se le va a modificar el peso tributario que tiene el Estado en sus actividades, que se le va a disminuir las tarifas, o permitir que corra riesgos aquí porque vale la pena.

Sin perjuicio de que reconozco que Uruguay vive una crisis muy seria y que hay una cantidad de problemas, este es el momento del cambio, de la creatividad, de no empantanarse en lo que se hizo siempre y volver a hacerlo del mismo modo. Lo que habría que hacer es estimular a quienes son capaces de correr riesgos, para poder hacer crecer la torta. En ese sentido, nos gustaría mucho tener una visión más profunda de qué rol tiene el sector privado en la economía uruguaya y cómo se va a estimular ese rol.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Quiero señalar mi acuerdo con el señor Diputado Trobo en que estos son los temas que hay que tratar. En nuestra modesta visión de lo que ha sido esta sesión, entendemos que estos son los temas que se han tratado. No hemos logrado convencerlo, pero obviamente está en todo su derecho de discrepar. Como estuvo ausente durante gran parte de la sesión...

(Interrupciones del señor Representante Trobo.- Respuesta del orador)

—tal vez no pudo beneficiarse de muchos argumentos y de información que se brindó. De todos modos, esta sesión tiene versión taquigráfica que se puede leer, complementar con la información disponible y sacar conclusiones.

Me temo que aunque el señor Diputado Trobo lea lo que no pudo escuchar seguirá opinando lo mismo. Entonces, para estar en un pie de igualdad digo que su intervención nos sonó a más de lo mismo. Nosotros estamos en otro esfuerzo.

Voy a leer el artículo 34 del proyecto de Presupuesto, para que se vea que nuestro combate al mal gasto no es una mera declaración retórica. Dice lo siguiente: "Las unidades ejecutoras de los Incisos de la Administración Central que generen economías en la ejecución de los créditos asignados para gastos de funcionamiento, incluidos suministros, en las financiaciones Rentas Generales y Recursos con Afectación Especial, podrán disponer en el ejercicio siguiente de hasta el 100% (cien por ciento) de las mismas para reforzar sus créditos de inversión, de acuerdo con lo que determine el Poder Ejecutivo.- A estos efectos y antes del 31 de marzo de cada ejercicio, el jerarca del Inciso respectivo deberá justificar ante el Ministerio de Economía y Finanzas que las economías se obtuvieron habiendo dado cumplimiento a las metas estratégicas establecidas en los Lineamientos Estratégicos de Gobierno para ese programa".

Esto es una contribución decisiva para empezar a gastar mejor, y es lo que nos comprometimos a hacer al diseñar los criterios de formulación del Presupuesto. Lo estamos anunciando pero también lo estamos incluyendo en el proyecto, que ojalá merezca el apoyo de los Legisladores para empezar a ponerlo en práctica a partir de este ejercicio.

No tengan dudas -ya lo hemos explicado varias veces- de que el sector privado está teniendo un papel preponderante. Por supuesto, este es el Presupuesto del sector público, pero allí vamos a discutir exhaustivamente todas las normas que se necesitan para que el sector privado tenga desarrollo. Hace unos minutos contesté al señor Diputado Casaretto y no sé si el señor Diputado Trobo escuchó las explicaciones. No les pido que estén de acuerdo, porque pueden discrepar totalmente y de hecho lo están haciendo. Por eso digo que es más de lo mismo, que venimos arrastrando desde el pasado.

Este Presupuesto, en su propia concepción, es una inyección de confianza y de estabilidad para el sector privado. Allí hay normas sobre colaboración del interés público con el privado, como las formas de asociación y de concesión previstas para el Ministerio de Transporte y Obras Públicas, que son conscientes del papel relevante que debe tener el sector privado. Lo que ocurre es que hemos heredado una deuda pública tan grande -la más grande de la historia del país- que de los intereses que hay que pagar no se puede hacer cargo el sector privado sino nosotros. Eso sigue pesando en el gasto público, porque no se puede decir que no se van a pagar los intereses; hay que pagarlos, y alguien se tiene que hacer cargo. Este Gobierno se hace cargo de la herencia que recibió en materia de endeudamiento público y de la carga de intereses que hay que pagar. No es fácil decir que el gasto público tiene que disminuir más, porque esta es una parte relevante del gasto público y alguien tiene que hacerse cargo. Nosotros nos vamos a hacer cargo, pero sabiendo que en la estrategia futura de desarrollo nacional el sector privado está llamado a cumplir un papel creciente y fundamental.

En los mismos cuadros que cité al señor Diputado González Alvarez y que vuelvo a citar ahora está el comportamiento salarial para cada Inciso. Allí lo podrá consultar el señor Diputado Trobo. No se trata de un incremento promedio aparte, del que no se sabe cuánto percibe cada uno; aquí está, Inciso por Inciso, la evolución salarial, los gastos de funcionamiento y las inversiones. La información está presentada.

Solicito autorización para que el economista Viera haga algunas apreciaciones complementarias.

SEÑOR DIRECTOR DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO.- Quisiera establecer algunas consideraciones que me parecen de rigor acerca de este Presupuesto.

Dentro de las limitaciones que todos conocemos, a las cuales debemos atenernos en virtud de la situación de extremo endeudamiento y de compromiso del país de cumplir con sus acreedores, este Presupuesto tiene un conjunto de virtudes que quisiera destacar en este momento.

En primer lugar, aquí hay un cambio radical. En el marco de esa escasez, el Presupuesto contiene la creación de un Ministerio y de un plan para la asistencia y el desarrollo de los sectores sociales más carenciados, que de ninguna manera tenía el anterior. Quiere decir que estamos ante un Presupuesto que marca claramente la sensibilidad hacia lo social, de forma tal que estamos ante un evidente diseño distinto y en el marco de un esfuerzo enorme, porque la escasez de recursos así lo determina.

En segundo término, es un Presupuesto que establece prioridades, lo que nunca estuvo marcado en otros Presupuestos. La apuesta fuerte que el país hace hacia la educación es una señal que el Presupuesto debe dar y lo hace con total claridad. Al decir de Enrique Iglesias, esta apuesta ha beneficiado a todos los países del entorno latinoamericano, que han hecho el esfuerzo consiguiente. No es un esfuerzo menor el que se está haciendo en ese terreno.

En tercer lugar, a pesar de un esfuerzo grande hacia la educación, a pesar de que contempla la asistencia social en forma bien establecida, el Presupuesto no descuida la inversión pública y vuelca un fuerte contingente a las actividades productivas de inversión, a partir de los años 2007, 2008 y 2009, no al principio porque la ejecución del año 2004 fue realmente muy baja como referencia.

Lo que quiero destacar como una de las principales características diferenciales de este Presupuesto es que, como ningún otro, es un compromiso. Aquí, en la medida que está planteada la suba del Producto Bruto Interno, dentro de los márgenes razonables que se pueden predecir para ello -porque no se trata de estar gastando lo que no se piensa que se va a tener-, este es un Presupuesto compromiso, como ningún otro Presupuesto antes lo había sido. Es un Presupuesto en el que se comprometen recursos para las prioridades. Se compromete una base para el aumento de la masa salarial -permítame ilustrarle, señor Diputado Trobo- del 16%, que en algunos casos llega hasta el 38%, lo cual da un promedio del 28% como base del aumento en ese terreno.

Es un Presupuesto que, con respecto a la Administración Central, establece claras prioridades. La infraestructura está contemplada, los sectores de la enseñanza están contemplados, la salud está contemplada. ¿Qué hubiese ocurrido si este compromiso de repartir el incremento se hubiese aplicado en el año 2004, cuando el Producto Bruto Interno registró un aumento del 12,5%? Bien distinta hubiese sido la situación si en la Rendición de Cuentas de 2003, por ejemplo, se hubiese estampado un compromiso de similares características.

Aquí estamos hablando de un Presupuesto que compromete aumentos concretos y no queda sujeto a la discrecionalidad del Poder Ejecutivo. Por tanto, hay un Poder Ejecutivo que transparenta mucho más sus intenciones.

Por otra parte, hay un Presupuesto en el cual solamente dos Carteras, los Ministerios de Transporte y Obras Públicas y de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, tienen topes en sus inversiones, mientras que antes el tope era genérico.

Hay un Presupuesto en el que se establece el compromiso fiscal de atenerse a lo que se dispone como incremento, de acuerdo con los artículos 31 y 32. Hay un Presupuesto en el cual los refuerzos de rubros son mucho menores que antes, porque antes eran del 12% y ahora son del 6%. Hay un Presupuesto en el que la transparencia es mayor y la flexibilidad también es mayor, de manera que vamos a tener un nivel de ejecución muy similar al nivel en el que se están estableciendo los rubros presupuestales.

Eso es entonces un Presupuesto compromiso, un Presupuesto bien distinto, uno de los Presupuestos más importantes que ha tenido el país en los últimos tiempos.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Tenemos más de lo mismo. Entonces, voy a solicitar al economista Fernando Lorenzo que abunde en este tema.

SEÑOR LORENZO.- Haré referencia a lo que este Presupuesto implica, no por compararse con el pasado sino por lo que ofrece hacia adelante, que es lo que más importa, porque este Presupuesto es una enorme contribución a la previsibilidad, a la estabilidad y a la confiabilidad con que los ciudadanos, las empresas y cualquier inversor van a mirar al país hacia el futuro.

Quisiera referirme a algunas cosas que este Presupuesto despeja.

En primer lugar, el acuerdo alcanzado con las Intendencias Municipales en materia de cómo se van a ejecutar las transferencias del Gobierno central hacia los Gobiernos Departamentales despeja incertidumbres y genera una posibilidad y una previsibilidad para las Intendencias Municipales de hacer su programación económico y financiera sin estar a los vaivenes y a la discrecionalidad con la que se ha actuado en el pasado. Esto no es más de lo mismo. Esto es muy diferente: es un acuerdo por el cual el compromiso fiscal del Gobierno tiene que ser valorado como un cambio muy relevante respecto del pasado. Y este acuerdo no es más de lo mismo.

En segundo término, supone dar previsibilidad a los trabajadores de la Administración Pública y al resto de los ciudadanos respecto a cuál es el compromiso que asume el Gobierno en materia de recuperación paulatina y gradual de las remuneraciones, que se hicieron trizas durante la Administración anterior. Hacer trizas las remuneraciones se hace muy rápido. Recuperarlas y dar una pauta a lo largo del tiempo de recuperación de esas remuneraciones implica previsibilidad, estabilidad, tratar de evitar conflictos. La noción de estabilidad que está implícita en este Presupuesto no es solo la del equilibrio fiscal y baja inflación, sino mucho más integral. Es un Presupuesto que apuntala el crecimiento, genera confianza y asegura que las reglas de juego no sean amenazadas por irresponsabilidad fiscal.

La amenaza más importante sobre las reglas de juego es cuando uno aprueba un Presupuesto que todos saben que, si se intenta ejecutar, implica desbaratar todo el sistema de reglas de juego: cambiar los impuestos, acortar el gasto. Eso es incertidumbre. Este Presupuesto no es más de lo mismo bajo ningún punto de vista si uno lo evalúa desde el concepto de la estabilidad, la previsibilidad y la confianza que da al conjunto de actores involucrados no en la gestión presupuestal sino en la lectura que se hace desde fuera del sector público en referencia a esto.

Yo les puedo asegurar que si uno adopta este concepto de estabilidad, la lectura que debemos hacer es que este es el Presupuesto que ha asegurado más estabilidad y más previsibilidad, desde que yo recuerde.

SEÑOR TROBO.- En primer lugar, señor Ministro, usted sabe que yo lo respeto mucho, no solamente como persona sino como político. Obviamente, a ello se agrega su calidad de Ministro de Economía y Finanzas, que merece una distinción especial; en sus manos está nada más y nada menos que la posibilidad del bienestar de los uruguayos hacia el futuro.

(Interrupción del señor Ministro de Economía y Finanzas)

—De todos nosotros y de quienes están fuera de acá, que son mucho más que nosotros. Usted sabe que cuando lo digo no lo hago por una actitud voluntarista ni por querer generar un efecto demagógico. Simplemente lo digo como corresponde, porque lo siento así.

Obviamente, no pensamos lo mismo, si no estaríamos en el mismo lugar. Pero yo tengo la obligación de decirle lo que pienso y de actuar como lo que soy: un parlamentario que tiene sus ideas, que quiere confrontarlas con las suyas y con las del Gobierno. Por eso las preguntas que hago no las planteo para que se desprecien sino para que se respondan. Cuando pregunto qué proporción de la economía va a corresponder al sector privado y qué proporción al sector público al fin de este Gobierno, estoy preguntando algo que puede ser demasiado amplio o también demasiado restringido, que se puede responder con alguna cifra.

Le voy a explicar por qué salí, señor Ministro, porque para quien lea la versión taquigráfica, a la luz de una visión que hay sobre los parlamentarios en cuanto a que venimos un ratito y nos vamos, puede aparecer como que el Diputado Trobo vino, marcó y se fue. Yo tuve que ir a la sala de enfrente, donde se reunía la Comisión de Transporte, Comunicaciones y Obras Públicas -de la que soy delegado de sector del Herrerismo-, porque esta mañana recibíamos a delegados de 148 familias que han perdido su empleo, de la empresa Uair. Venían a plantearnos la necesidad de que la Comisión se preocupara por su problema. Por suerte encontramos no digo la solución del problema, pero sí un aporte de esa Comisión para alcanzar una vía de solución, si es que el Poder Ejecutivo en su política aeronáutica mañana, a la mano de algunas decisiones que debe tomar, incluye este problema como un componente y ayuda a resolverlo.

Fue esa la razón por la cual salí dos veces de esta Sala. Salí, fui a la Comisión, escuché una parte de la exposición de los empleados de Uair, volví para aquí, elaboré una minuta de comunicación, la llevé, la

presenté y volví aquí muy interesado a esta reunión y por supuesto que voy a leer muy interesado la exposición del señor Ministro.

Sepa el señor Ministro también que acá somos un equipo de legisladores del Partido Nacional que estamos trabajando como tal y que tanto las preguntas como las respuestas las vamos a analizar en conjunto como corresponde.

Esa fue la razón por la cual me retiré de Sala, y no por despreciar la presencia del señor Ministro ni tampoco por tener a menos la importancia de lo que aquí se decía. Aquí no vine para cumplir, sino a hacer lo que tenía que hacer pero, lamentablemente, tuve que salir unos minutos.

SEÑOR MINISTRO DE ECONOMÍA Y FINANZAS.- Jamás puse en duda que el señor Diputado Trobo tuviera causa muy justificada para no estar acá, pero el hecho es que no estuvo y participó en el debate como si hubiese estado.

(Interrupción del señor Representante Trobo.- Respuesta del orador)

——Me importa destacar esto, porque creo que fue una reunión en la que se aportó mucha información y muchos argumentos y, sinceramente, vi ausente en la exposición del señor Diputado Trobo. Esta es una apreciación personal.

(Interrupción del señor Diputado Trobo.- Respuesta del orador)

——Quiero señalar que, así como todos los parlamentarios sienten la obligación de plantear sus puntos de vista, este Ministro también y de confrontar cuando hay que hacerlo; yo no soy un técnico; soy un político, antes que nada. Por lo tanto, si aquí hay que tener una discusión política encendida y severa, la vamos a tener; respetuosa, pero severa.

El tema de la proporción público-privado es muy impreciso porque hay una infinidad de perspectivas para atacar; me voy a referir a una, aunque después podremos ver otras. En lo que a generación de Producto se refiere, no tengan dudas de dos cosas; en primer lugar, de la aplastante proporción del sector privado y, en segundo término, de la creciente participación privada durante este Período. Esto lo podemos medir con rigurosidad, aunque ahora no estamos en condiciones de hacerlo porque, reitero, en muchas actividades hay fronteras muy difíciles de establecer con meticulosidad. Además, hay otros puntos de vista -por ejemplo, el del gasto- para medir la participación pública y la privada; también están las diversas formas de asociación, y hay que ver cómo operan, qué resultados tienen.

Concretamente, definida la perspectiva de abordaje del tema, en todos los casos nos va a dar una participación creciente del sector privado; en algunos casos más profundamente y en otros menos.

SEÑOR GONZÁLEZ ÁLVAREZ.- Sabemos cuántas horas nos ha llevado la consideración general de este proyecto, que todos están cansados y que, quizás, el señor Ministro tenga otras obligaciones agendadas, pero falta analizar todo el articulado. Por eso, solicito al Presidente que coordine con el señor Ministro una nueva visita a la Comisión para tratar el articulado. En ese sentido, de repente sería bueno que fuera antes del 20 de setiembre, fecha tope para que el Ministro envíe un Mensaje complementario, si fuera necesario.

SEÑOR TROBO.- En la Comisión de Transporte, Comunicaciones y Obras Públicas, en la que estuvimos sesionando en horas de la mañana, se habló sobre la necesidad de que nos enviaran el Plan de Obras del Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Pero en el material que se ha enviado al Parlamento no encontramos -quizás hubo un error involuntario- el Plan de Obras de ese Ministerio. Digo esto porque es una contribución elemental para desglosar adecuadamente el aumento de inversiones previsto para el Ministerio.

Además, recuerdo a los integrantes de la Comisión que, generalmente, el Plan de Obras se destinaba a la Comisión de Transporte, Comunicaciones y Obras Públicas para que lo analizara y luego su trabajo se volcara al informe de la Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda.

SEÑOR PRESIDENTE.- Señor Diputado: ese tema lo analizaremos una vez que se retiren los visitantes.

La Comisión de Presupuestos integrada con la de Hacienda, agradece la presencia del equipo económico que preside el contador Danilo Astori.

(Se retiran de Sala el señor Ministro de Economía y Finanzas, el señor Subsecretario y demás integrantes del equipo económico)

——Tenemos que resolver algunos asuntos.

En primer lugar, hay que designar una Subcomisión para recibir a las delegaciones los días viernes, a partir de la hora 9 y 30. Cualquier integrante de estas Comisiones puede concurrir, pero hay que asegurar un mínimo y, si están de acuerdo, podemos establecer dos Representantes por partido. Eso lo resolverá cada Partido.

(Apoyados)

En segundo término, a la Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente vamos a enviar el Plan Quinquenal del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

En tercer lugar, estuvimos realizando una agenda tentativa, sujeta a confirmación con las respectivas autoridades, y llegamos a la conclusión de que no hay otra opción que reunirnos los lunes en horas de la tarde porque, de lo contrario, no terminaremos el trabajo en la fecha que habíamos establecido. De todas formas, comenzaremos con este régimen a partir del lunes 19 de setiembre.

SEÑOR POSADA.- Con respecto al Plan de Vivienda para el quinquenio, creo que sería importante conseguir una versión electrónica para que podamos manejarnos en nuestros respectivos equipos de computación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se gestionará por Secretaría.

También incluimos en la agenda tentativa al Congreso Nacional de Intendentes, ya que hay varios artículos que lo involucran.

Como el Ministerio de Economía y Finanzas tiene que venir para analizar el articulado correspondiente a su Inciso, entendimos conveniente que en esa oportunidad también concurriera el resto del equipo económico, una o dos horas más tarde.

(Diálogos)

—Nos llegaron sugerencias del Partido Nacional acerca de la visita de algunos Ministerios y organismos comprendidos en el artículo 220 de la Constitución, que tuvimos en cuenta.

Para la semana próxima la agenda tentativa será la siguiente: el martes 13 recibiríamos al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente; el miércoles 14, a la hora 9, al Ministerio de Educación y Cultura, a la hora 14 al Ministerio de Industria, Energía y Minería y a la hora 17 al Ministerio de Relaciones Exteriores; el jueves 15 al Ministerio de Salud Pública, y el viernes 16 a delegaciones. Esta agenda debe confirmarse, y más adelante seguiremos coordinándola.

La Mesa quiere saber si el Partido Nacional va a presentar hoy la moción de desglose de los dos artículos relativos al Ministerio de Salud Pública.

SEÑOR GANDINI.- Ya lo anunciamos en la reunión pasada.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hoy también fue anunciado.

SEÑOR ASTI.- Entendemos que el ordenamiento del tema presupuestal establece claramente el desglose del Plan Nacional de Viviendas. Cuando se quiso desglosar un tema de esa forma -y nos parece correcto que así sea-, se hizo.

Las disposiciones relativas al Ministerio de Salud Pública que tienen que ver con el sistema nacional de salud y que están planteadas aquí son programáticas y entendemos que estamos perfectamente capacitados para discutirlas. Obviamente, a estas sesiones podemos invitar -aunque siempre lo están- a todos los Legisladores, en particular a los más relacionados con dicho Ministerio.

Entendemos que esta propuesta implicaría modificar el tratamiento del proyecto y que no se ajustaría a una visión global del Presupuesto y del Inciso correspondiente. Por lo tanto, no vamos a acompañar esta moción e invitamos a los integrantes de la Comisión de Salud Pública y Asistencia Social a que concurran cuando se trate este tema para que puedan aportar, a través de los mecanismos previstos, sus opiniones al respecto.

SEÑOR CASARETTO.- Quiero dejar sentado que el Partido Nacional entiende que el desglose no perjudica el tratamiento del Presupuesto; por el contrario, nos puede ayudar a clarificar algunas dificultades que puedan surgir. Por más que la Comisión de Salud Pública y Asistencia Social obviamente esté habilitada a participar en este ámbito, no es lo mismo a que se aboque al estudio pormenorizado de los artículos y nos brinde un informe para aquí ser tratado.

Por lo tanto, el Partido Nacional mantiene la solicitud de que se desglose este Capítulo para que sea tratado por la Comisión de Salud Pública y Asistencia Social. Como dijimos al señor Ministro de Economía y Finanzas, este Capítulo se incluye en un proyecto de ley presupuestal, pero perfectamente podía haber sido enviado en forma separada, al igual que la reforma tributaria y lo relativo a los funcionarios públicos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar la propuesta del Partido Nacional en el sentido de desglosar los artículos 230 y 231 relativos al Ministerio de Salud Pública para remitirlos a la correspondiente Comisión.

(Se vota)

——Tres en diez: NEGATIVA.

Con respecto al plan de obras públicas, me acaba de informar la Secretaría que algunas veces viene y otras no. En la anterior oportunidad, el ex Ministro Cáceres trajo el proyecto cuando concurrió a la Comisión. Ahora, hasta el momento no lo tenemos.

SEÑOR POSADA.- Quiero recordar lo que sucedió en los dos Presupuestos anteriores: cuando concurrió el Ministro de Transporte y Obras Públicas trajo el plan de obras públicas. En esas oportunidades, fue desglosado y enviado a la Comisión de Transporte, Comunicaciones y Obras Públicas para su estudio. Fue un tomo especialmente preparado con un detalle pormenorizado de toda la inversión pública correspondiente a ese Ministerio. Esperamos que cuando concurra el señor Ministro de Transporte y Obras Públicas presente a la Comisión, como es de estilo, el plan de obras públicas.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia se informará al respecto.

Se levanta la sesión.

(Es la hora 14 y 34)